



A J B
P R O J E K T F Ü Z E T E K



Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás

Gyermekjogi
projekt



2 0 1 3 / 1

A J B P R O J E K T F Ü Z E T E K



Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás



Gyermekjogi projekt

2 0 1 3 / 1

Az alapvető jogok biztosának gyermekjogi projektjét 2012-ben az Európa Tanács, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium és a Nyílt Társadalom Intézet (Open Society Institute) támogatta.

Szerzők

- ANDOR LÁSZLÓ (7.2.1. fejezet)
DR. BÁCSKAI KRISZTINA (5.3. fejezet)
DR. BENE BEÁTA (5.2., 5.3. fejezet)
DR. BERKES LILLA (5.9. fejezet)
DR. BÓDIS CECÍLIA (4.7. fejezet)
LILIT DANEGHIAN-BOSSLER (6.3. fejezet)
DR. FLIEGAUF GERGELY (8.1. fejezet)
DR. FRECH ÁGNES (8.4. fejezet)
DR. GYÓRFFY ZSUZSANNA (4.6., 5.1., 5.5. fejezet)
DR. GYURKÓ SZILVIA (8.2. fejezet)
DR. HARASZTI MARGIT KATALIN (5.6. fejezet)
DR. HERCZOG MÁRIA (6.1. fejezet)
THOMAS HAMMARBERG (2. fejezet)
DR. KOZICZ ÁGNES (4.4. fejezet)
DR. LUX ÁGNES (1., 3., 4.8., 4.9. fejezet)
PAPP ZSUZSANNA (3.2. fejezet)
DR. RAJZINGER ÁGNES (5.2. fejezet)
DR. REGÉNYI ESZTER (4.3. fejezet)
DR. TÓTH LÁSZLÓ (4.2., 5.4., 5.4. fejezet)
DR. ÜVEGES ANDREA (8.3. fejezet)
MARGARET TUIITE (6.2. fejezet)
DR. VARGA ÉVA (5.5. fejezet)
DR. WEINBRENNER ÁGNES (4.3. fejezet)
RENATE WINTER (7.1.2. fejezet)
VERONICA YATES (8.5. fejezet)

Szerkesztette

DR. LUX ÁGNES

Borító grafika

ZÁCH ATTILA – Irka-Firkász Műhely

Kézirat lezárva: 2013. január

ISSN 2063 3645

ISBN 978 963 89682 5 8

Kiadó: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

1051 Budapest, Nádor utca 22.

Telefon: 475–7100, Fax: 269–1615

www.ajbh.hu; www.gyermekjogok.ajbh.hu

Felelős kiadó: PROF. DR. SZABÓ MÁTÉ

Készült a Mondat Kft. nyomdájában

Tartalom

Előszó	5
Köszönetnyilvánítás	7
1. Alapjogi bevezetés	9
2. THOMAS HAMMARBERG a gyermekközpontú igazságszolgáltatásról	13
3. A gyermekjogi projekt éves tevékenységének bemutatása	17
3.1. Műhelymunka	17
3.2. Jagon túli eszközök	26
3.3. A gyermekjogi munka a számok tükrében	35
4. A projekthez kapcsolódó kiemelt vizsgálatok	41
4.1. Mediáció és más alternatív konfliktuskezelés hazai alkalmazása a gyermeki jogok vonatkozásában	41
4.2. Gyermekbarát igazságszolgáltatás – gyermekjogok az eljárásokban	48
4.3. Nemzetközi kötelezettségeink végrehajtása a gyermekbarát igazságszolgáltatáshoz kapcsolódóan	64
4.4. Közigazgatási szervek áldozatvédelmi eljárásai a gyermekkorúak vonatkozásában	71
4.5. A fiatalkori bűnelkövetésről és a bűnmegelőzéssel kapcsolatos ombudsmani vizsgálatról	84
4.6. A gyermekeket érintő eljárásokban részt vevő „hivatásos személyek” felkészültsége, képzettsége	96
4.7. Az alapvető jogok biztosának a szabadságvesztésből szabadultak társadalmi (re)integrációjáról szóló vizsgálata	108
4.8. Helyzetkép a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteiről – utóvizsgálatok 2012-ben	118
4.9. A gyermekbarát igazságszolgáltatást érintő egyéb vizsgálatok	142
5. Egyéb, gyermekjogokkal kapcsolatos vizsgálatok áttekintése	147
5.1. Vizsgálatok a főtí Károlyi István Gyermekközpontban	147
5.2. A gyermekek közétkeztetésével kapcsolatos vizsgálatok	149
5.3. Bölcsődei nevelés, oktatási ügyek, szegregáció	158
5.4. Utóvizsgálat a gyermekek drog- és alkoholfogyasztása kapcsán	164
5.5. Az ún. „eltűnt” gyermekek helyzete	177

5.6. A menedékkérő kísérő nélküli kiskorúak és az idegenrendészeti őrizetben lévő külföldiek alapvető jogainak érvényesülésével foglalkozó kiemelt vizsgálatok	186
5.7. Az iskola-háló 2011 megnevezésű pályázattal kapcsolatos vizsgálat összefoglalása	199
6. Nemzetközi tendenciák	201
6.1. DR. HERCZOG MÁRIA: Összefoglaló az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 2012. évi munkájáról	201
6.2. Margaret Tuite: Az Európai Unió tevékenysége a gyermekbarát igazságszolgáltatás vonatkozásában	205
6.3. Lilit Daneghian-Bossler: Az Európa Tanács mint a gyermekbarát igazságszolgáltatás motorja	209
7. Az ombudsman nemzetközi munkája 2012-ben a gyermekjogok terén	214
7.1. Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózata (ENOC)	214
7.2. Eurochild	224
8. A projekt műhelybeszélgetésein felkért szakértők írásai	231
8.1. DR. FLIEGAUF GERGELY: Kognitív pszichológiai megfontolások a fiatalkorúak büntetés-végrehajtásával kapcsolatban	231
8.2. DR. GYURKÓ SZILVIA: A gyermekközpontú igazságszolgáltatás követelménye Magyarországon és Európában	238
8.3. DR. ÜVEGES ANDREA: A fiatalkorúak elleni büntetőeljárások főbb jellemzői a fővárosban	243
8.4. DR. FRECH ÁGNES: Az Országos Bírósági Hivatal Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoportjának tevékenysége – kérdések és új irányok	253
8.5. VERONICA YATES: „Ne tegyétek a gyermekeket bűnözővé!” – A CRIN tevékenysége	258

Előszó

Magyarországon ma körülbelül 200 000 gyermek van veszélyeztetettként nyilván tartva, több ezren vannak gyermekvédelmi gondoskodásban. Több tízezer gyermek és fiatal van a büntetés-végrehajtás intézményrendszerében, s évente körülbelül 6000 gyermek lesz valamilyen bűncselekmény áldozata. Nagy számok ezek, és magukban rejtik, hogy ezek a gyerekek (és családjuk) már kapcsolatba kerültek a hatóságokkal, nem egyszer az igazságszolgáltatással – de vajon mennyire képes igazodni a büntető-, polgári vagy közigazgatási eljárás és intézményrendszer a gyermekek speciális helyzetéhez, szükségleteihez, nyelvezetéhez? Mennyire vannak felkészülve a szakemberek az igazságszolgáltatásban, ha megjelenik egy gyermekkorú áldozat, elkövető, szemtanú, vagy szülei válóperének érintettje? Milyen környezetben és hogyan kerülnek a gyermekek ki- és meghallgatásra, mi várja őket a rendőrségen, egy javítóintézetben vagy legrosszabb esetben a büntetés-végrehajtásban? Kihez és hogyan fordulhat segítségért, ha egy zárt intézményben élve panasa van a társaira vagy esetleg gondozójára vagy csupán tájékoztatásra, esetleg (jogi vagy más) segítségnyújtásra van szüksége? Milyen esélyeket kap egy olyan fiatal, akinek elsősorban többszörösen hátrányos helyzetéből fakadó, esetleges megtévedt lépésére az állam csak/döntően a büntetőjog szigorával válaszol?

A projekt témaválasztását azonban – a kérdések véget nem érő sorát pásztázva – talán nem szükséges különösebben indokolni, megjegyzendő, hogy a legkívánatosabb esetben a gyerekek messze elkerülnek bármilyen kellemtelen hatósági eljárást. Magyarországon is több ezer gyerek kerül kapcsolatba valamilyen módon a hatóságokkal: esetlegesen büntetőjogi szankciókkal büntetendő elkövetőként, bűncselekmény áldozataként vagy (szem)tanújaként, kísérő nélküli kiskorúként hazánkba keveredve. E sok szerep, egy speciális szükségletű, különösen védtelen, sérülékeny alany esetében, mint amilyen a gyermek, sokszor nehezen kezelhető a jelenleg hatályos jogszabályokkal, eljárásokkal; s ha a jog papíron kellő védelmet is nyújt, e garanciák gyakorlati megvalósulása sokszor akadályokba ütközik.

A jog és a gyakorlat szakadékát igyekezett feltárni az ombudsman 2012-ben számos, átfogó vizsgálatával – jól illeszkedve az Európa Tanács Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatásában foglaltakhoz is –, így nagy terjedelmű jelentések születtek, a gyermekbarát igazságszolgáltatásra vonatkozó nemzetközi kötelezettségek tagállami végrehajtása, az áldozatvédelem – különösen a kiskorúakra vonatkozó – aspektusaira, a

gyermeki jogok érvényesülésére az igazságszolgáltatás (büntető-, polgári, közigazgatási) eljárásaiban, a mediáció és a resztoratív igazságszolgáltatás modelljeinek hazai alkalmazására, a gyermekvédelmi ellátásban és az igazságszolgáltatásban dolgozók gyermekközpontú képzésének helyzetére, a kísérő nélküli kiskorúak helyzetére és a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézményeinek helyszíni vizsgálataira vonatkozóan.

Budapest, 2012. december 3.

DR. LUX ÁGNES
projektvezető

Köszönetnyilvánítás

Munkánk során több alkalommal egyeztettünk hazai (Család Gyermek Ifjúság, Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány, UNICEF Magyar Bizottság) és nemzetközi civilszervezetek (Eurochild, Eurochips, International Juvenile Justice Observatory, Children's Rights International Network) képviselőivel, továbbá kormányzati szakemberekkel, az Országos Kriminológiai Intézettel és az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnmegelőzési Osztályával, akiknek ezúton is köszönjük segítő együttműködésüket.

Külön köszönet illeti az Európa Tanácsot, amelynek szakmai és anyagi támogatásával lehetővé vált, hogy megrendezésre kerüljön 2012. november 22-én nemzetközi gyermekjogi konferenciánk „Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás – itthon és Európában” címmel, amelyen részt vett az Európai Bizottság, az Európa Tanács, az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, valamint az EU Alapjogi Ügynökségének képviselője is a kiemelkedő tudású magyar szakértők mellett.

Továbbá köszönöm a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumnak és a Nyílt Társadalom Intézetnek a projekt megvalósításához nyújtott anyagi támogatást.

Szeretnék köszönetet mondani DR. HERCZOG MÁRIÁNAK, a Eurochild és a CSAGYI elnökének, az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága tagjának, aki szakmai észrevételeivel folyamatosan segítette munkánkat; valamint DR. FRECH ÁGNESNEK és DR. VASKUTI ANDRÁSNAK, akik kiemelkedő bírói szaktudásukkal és tapasztalatukkal segítettek a projektben.

Végül, de nem utolsósorban nagyon köszönöm valamennyi munkatársamnak, hogy ügyszeretetükkel és áldozatos munkájukkal segítettek, hogy ombudsmanként a gyermekjogi projekt vizsgálatait eredményesen lefolytathattam!

PROF. DR. SZABÓ MÁTÉ
az alapvető jogok biztosa

1. Alapjogi bevezetés

Magyarországon önálló gyermekjogi ombudsman híján, a gyermeki jogok védelmét a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. évi (Gyvt) törvény 11. §-a alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a maga sajátos eszközeivel látta el. 2008-tól e feladatot a fent felsorolt kiemelt projektek indításával igyekezett proaktív módon, még hatékonyabban végezni. 2008-ban gyermekjogi munkája fókuszában a gyermekek jogtudatosítása, 2009-ben a gyermekek erőszakkal szembeni védelemhez való joga, 2010-ben pedig a család és a családpótló intézmények szerepe állt, 2011-ben a gyermekek legszélesebb értelemben vett testi-lelki egészséghez való jogával foglalkozott – hasonlóan az ideihez munkáját összefoglalta egy-egy – elektronikus formában honlapunkról is letölthető – projektfüzetben.

2012. január elsejével nemcsak új Alaptörvény lépett hatályba, hanem az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt) is, amely egységes struktúrában az ombudsman kiemelt feladataként kezeli a gyermeki jogok védelmét, a nemzeti kisebbségek, a jövő nemzedékek, és a különösen rászoruló csoportok jogainak védelme mellett. A törvény 1. § (2) bekezdése kimondja, hogy *„az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával- megkülönböztetett figyelmet fordít a) a gyermekek jogainak védelmére.”*

A gyermekjogi ombudsmanként eljáró alapvető jogok biztosa 2012. évi projekt munkája középpontjába – illeszkedve az Európai Unió gyermekjogi tematikájához, valamint a Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatának éves, továbbá a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium kiemelt ez évi hasonló témakörű programjához – a gyermekbarát igazságszolgáltatás kérdéseit helyezte. A témaválasztást különösen indokolta, hogy egy gyermek számos eljárási pozícióban megjelenhet az igazságszolgáltatásban, akár áldozatként, sértettként, tanúként, veszélyeztetett vagy családból kiemelt gyermekként akár büntetendő cselekmény elkövetőjeként. A gyermek jogainak hatósági eljárásban való védelmét rögzíti az 1989. évi ENSZ Gyermekjogi Egyezmény és az Európa Tanács 2010 novemberében elfogadott „Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatása” is.

Előzőek okán, az idei kiemelt ombudsmani vizsgálatok során nemcsak

- a gyermekbarát igazságszolgáltatásra vonatkozó nemzetközi kötelezettségvállalások teljesülésének,
- az igazságszolgáltatási eljárások gyermekközpontúságának,

- a mediáció és más alternatív konfliktuskezelési modellek alkalmazásának,
- az áldozatvédelem egyes aspektusainak kérdéseire térnek ki, hanem – összekapcsolódva az ugyancsak ez évben indított másik, a büntetés-végrehajtási intézetekre és az idegenrendészeti befogadó állomásokra fókuszáló projekttel – a fiatakorúak büntető-igazságszolgáltatásának és a kísérő nélküli kiskorúak helyzetének vonatkozásaira is hangsúlyt fektetett.

A gyermekközpontú igazságszolgáltatás modelljében – amelyet pontosan, szinte részletekig menően leír, az idei munkánk alapját képező *Európa Tanács 2010 őszén elfogadott Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatása* – a gyermekek jogait és legfőbb érdekeit (!) a – hozzáférhető, gyors lefolyású, gyermekközpontú – eljárások (közigazgatási, büntető- és polgári igazságszolgáltatás részeként) minden szakaszában az ügy körülményeit mérlegelve a legmesszebb menőkig figyelembe veszik, kiemelt hangsúlyt helyezve a gyermek érettségére, korára, értelmi képességeire. Fontos, nem elégszer hangsúlyozandó alaptétel, hogy ebben a modellben, az ENSZ Gyermek jogairól szóló Egyezménye 1. cikkének megfelelően *minden 18 év alatti személy gyermeknek számít*, akit különös védelem és speciális garanciák illetnek meg, kivétel nélkül minden esetben.

Fontos megemlíteni e helyütt a 3. cikk rendelkezéseit is, amely kimondja, hogy „a szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben *elsősorban a gyermek legfőbb érdekét veszik figyelembe*. A 37. cikk b) pontja kimondja, hogy a Részes Államok gondoskodnak arról, hogy a gyermek őrizetben tartása vagy letartóztatása, vagy vele szemben *szabadságvesztés-büntetés kiszabása a törvény értelmében csak végső eszközként* legyen alkalmazható a lehető legrövidebb időtartammal. Kifejezetten a fiatakorúak igazságszolgáltatására vonatkozik a meglehetősen részletes 40. cikk, amely úgy rendelkezik, hogy „1. Az Egyezményben részes államok elismerik a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt vagy abban bűnösnek nyilvánított gyermeknek olyan bánásmódhoz való jogát, amely előmozdítja a személyiség méltósága és értéke iránti érzékének fejlesztését, erősíti a mások emberi jogai és alapvető szabadságai iránti tiszteletét, és amely figyelembe veszi korát, valamint a társadalomba való beilleszkedése és abban építő jellegű részvétele elősegítésének szükségességét.

2. Ebből a célból, valamint figyelemmel a nemzetközi okmányok erre vonatkozó rendelkezéseire, az Egyezményben részes államok különösen gondoskodnak arról, hogy

- a) a gyermeket ne lehessen bűncselekmény elkövetésével gyanúsítani, vádolni vagy abban bűnösnek nyilvánítani, olyan cselekmény vagy mulasztás miatt, amely az elkövetés idején sem a hazai, sem a nemzetközi jog értelmében nem volt bűncselekmény;

- b) a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított gyermeknek legalább az alábbi biztosítékokra legyen joga:
- (i) mindaddig ártatlannak tekintsék, ameddig bűnösségét a törvény szerint be nem bizonyították;
 - (ii) a legrövidebb határidőn belül közvetlenül vagy szülei, illetőleg adott esetben törvényes képviselői útján tájékoztassák az ellene emelt vádokról, és védelme előkészítéséhez és benyújtásához segítségben vagy bármely más alkalmas segítségben részesüljön;
 - (iii) ügyét késedelem nélkül illetékes, független és pártatlan hatóság vagy bíróság a törvény értelmében igazságos eljárás során, ügyvédjének vagy egyéb tanácsadójának, valamint – hacsak különösen koránál vagy helyzeténél fogva ez nem mutatkozik ellentétesnek a gyermek legfőbb érdekével – szüleinek vagy törvényes képviselőinek jelenlétében bírálja el;
 - (iv) ne lehessen kényszeríteni arra, hogy maga ellen tanúskodjék vagy beismerje bűnösségét; kérdéseket intézhessen vagy intéztethessen az ellene valló tanúkhöz, és a mellette valló tanúk ugyanolyan feltételek mellett jelenhessenek meg és legyenek meghallgathatók, mint az ellene valló tanúk;
 - (v) ha bűncselekmény elkövetésében bűnösnek nyilvánítják, e határozat és az ehhez fűződő bármely intézkedés ellen a törvénynek megfelelően, jogorvoslattal élhessen illetékes, független és pártatlan felsőbb hatóságoknál vagy bíróságnál;
 - (vi) díjmentesen vehessen igénybe tolmácsot, amennyiben nem ért vagy nem beszél a tárgyaláson használt nyelven;
 - (vii) magánéletét teljes mértékben tartsák tiszteltben az eljárás minden szakaszában.

3. Az Egyezményben részes 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 és különösen

- a) olyan legalacsonyabb életkort állapítsanak meg, amelyen alul a gyermekkel szemben bűncselekmény elkövetésének vélelme kizárt;
- b) minden lehetséges és kívánatos esetben tegyenek intézkedéseket a gyermekek ügyének bírói eljárás mellőzésével való kezelésére, annak fenntartásával, hogy az emberi jogokat és a törvényes biztosítékokat teljes mértékben be kell tartani.

4. Rendelkezések egész sorát, így különösen a gondozással, az irányítással és a felügyelettel, a tanácsadással, a próbára bocsátással, a családi elhelyezéssel, általános és szakmai oktatási programokkal és nem intézményes megoldásokkal kapcsolatban rendelkezéseket kell hozni annak érdekében, hogy a gyermekek számára jólétüknek megfelelő, valamint helyzetükhöz és az elkövetett bűncselekményhez mért elbánást lehessen biztosítani.”

Ennek következetes végrehajtásának elősegítésére dolgozta ki az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága 2007-ben, 10. számú Általános Észrevételeit, amely a fentiek mellett kiemelt egy nagyon fontos elemet, mégpedig a büntetés célja vonatkozásában: a jogsértésre adott reakciónak a cselekmény körülményei és súlya mellett minden esetben arányban kell állnia többek között a gyermek korával, körülményeivel és szükségleteivel, emellett figyelembe kell venni a társadalom különböző, különösen a hosszú távú érdekeit.

2. THOMAS HAMMARBERG¹ a gyermekközpontú igazságszolgáltatásról

*A fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatásának
emberi jogi alapokra kell épülnie*

Létezik egy elterjedt felfogás, miszerint a társadalomban a bűncselekmények nagy részét tinédzserek követik el és, hogy a fiatalkori bűnözés mértéke egyre nő. Ezt a nézetet egyes médiumok erőteljesen megtámogatják. Az igazság azonban valami egészen más.

A legtöbb európai ország bűnügyi statisztikáiban a tizenévesek aránya nem meghatározó. Továbbá, a fiatalkori bűnözés aránya évek óta, többé-kevésbé stabil az egész kontinensen. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a probléma jelentéktelen lenne. Egyre több országban jelentkezik az az aggasztó tendencia, hogy a fiatalkorúak által elkövetett egyes bűncselekmények egyre erőszakosabbak, vagy más módon minősülnek súlyosabbnak. Ez önmagában figyelmeztető jelzés. A még viszonylag kevés fiatal törvénszegő megjelenése is rossz előjel. Azoknak, akik korán kezdik a bűnözői karrierjüket, általában nem könnyű újra beilleszkedniük a normális életbe.

Pillanatnyilag két különböző tendencia létezik Európában. Az egyik a büntethetőségi korhatár leszállítása és a minél több gyereknek, minél több cselekményért való elzárása. A másik irány – az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye szellemének megfelelően – törekszik a kriminalizáció kerülésére és a családi vagy más közösségi alapú alternatíva nyújtására a szabadságvesztéssel szemben. Én, a második megközelítés mellett vagyok. Ebben nemcsak a Gyermekjogi Egyezmény, hanem a Gyerekjogi Ombudsmanok Európai Hálózata is támogat. 2003-as nyilatkozatában nem kevesebb, mint 21 nemzeti ombudsman hangsúlyozta, hogy a törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekek elsősorban gyermekek, akiket megilletnek az emberi jogok. Azt javasolták, hogy a büntethetőségi korhatárt nem csökkenteni, hanem emelni kellene annak érdekében, hogy fokozatosan elérje a 18 évet és, hogy a fiatalkorú bűnelkövetésre reagáló innovatív rendszereknek valóban az ennél az életkornál fiatalabb elkövetők oktatására, reintegrációjára és a rehabilitációjára kellene összpontosítaniuk.

A Gyermekjogi Egyezmény – amelyet valamennyi európai ország ratifikált – kimondja, hogy a kormányoknak meg kell állapítani egy olyan alsó korhatárt, amely alatt vélelmezni kell a vétőképesség hiányát. Az Egyezmény nem határozza meg konkrétan, hogy mely életkornál kell meghúzni

¹A Nobel-békedíjas svéd diplomata, jogvédő az Európa Tanács emberjogi főbiztosa volt 2006 és 2012 között, írása az alapvető jogok biztosának felkérésére készült. Fordította: DR. TÓTH LÁSZLÓ.

ezt a határt. Az Egyezmény végrehajtását ellenőrző bizottság azonban számos országban aggodalmát fejezte ki a túl alacsony életkor miatt. Néhány európai országban a büntethetőségi korhatár már 12 éves kornál kezdődik, egyes esetekben pedig még korábbi életkorban. Úgy találom, hogy ezek az alacsony korhatárok, még ha az ilyen felelősség következményeinek „puha” definícióját alkalmazzuk is, ellentétesek az Egyezmény szellemével.

Mégha az Egyezmény üzenete az is hogy kerülni kell a gyermekek kriminalizációját, ez nem jelenti azt, hogy a fiatal elkövetőket úgy kellene kezelni, mintha egyáltalán nem lenne *felelősségük*. Ellenkezőleg, fontos, hogy a fiatal elkövetők viseljék a felelősséget tetteikért, például vegyenek részt az általuk okozott kár helyrehozásában. Fontos, hogy megkülönböztessük a „felelősséget” a „kriminalizációtól”.

Kérdés, hogy milyen mechanizmus tudná helyettesíteni a szokványos büntető igazságszolgáltatási rendszert az ilyen esetekben? Az eljárások során meg kell állapítani a sértetteknek okozott kárt és meg kell értetni a fiatal elkövetővel, hogy a tette nem elfogadható. A fiatalok elkövetők elkülönült rendszerének a büncselekmény és a rehabilitáló szankció megállapítására kell(ene) irányulnia. Ebben az eljárásban találjuk meg a különbséget egy átlagos büntetőeljáráshoz képest. A fiatalok büntető igazságszolgáltatásának ugyanis nem lehet része a megtorlás. A cél a felelősség megállapítása, egyidejűleg a reintegráció előmozdítása. A fiatalok elkövetőknek meg kell tanulnia a leckét és sosem szabad megismételnie a normaszegést. A valóságban ez nem olyan egyszerű. Megköveteli az innovatív és hatékony közösségi szankcionálást. Főszabályként be kell vonni az elkövető szüleit vagy törvényes képviselőjét, hacsak ez nem kontraproduktív a gyermek rehabilitációja szempontjából. Bármilyen is az eljárás, a gyermek számára biztosítani kell a vád elleni védekezés és fellebbezés lehetőségét.

Abban az időben, amikor az Európa Tanácsnak dolgoztam, Szlovákiában találkoztam az „egyezség” érdekes eljárásával. Itt a fiatalok vádlott ügyében lehetséges mediátorra hagyatkozni, amennyiben az ügyész, az áldozat és a vádlott is beleegyezik. A mediátor ezután igyekszik egyezsége jutni, amely kielégítő mind a sértett, mind pedig a vádlott számára, a tárgyalás ily módon elkerülhető. Az ilyen módszereknek, mint a mediáció és az „eltérés” kellene sokkal inkább általánosnak, semmint kivételesnek lenniük.

További hangsúlyozandó szempont: az *azonnali válasz* a normaszegésre. Az elhúzó eljárások – ez gondot jelent napjainkban számos európai országban – különösen nem szerencsések akkor, amikor a fiatal elkövetők helytelen cselekedeteit úgy kell tekintsük, mint azonnali segítségre váró segélykiáltásokat. Az ilyen ügyekben az ügyészségnek van kiemelt szerepe annak biztosításában, hogy a bírósági eljárás olyan gyors legyen, amennyire csak lehetséges.

A Gyermekjogi Egyezmény előírja továbbá a fiatalok külön bírósági eljárásait. Ezeknek az eljárásoknak gyermekbarátnak kell lenniük, és a cél-

juk – ismételten – a rehabilitáció és reintegráció a megtorlásként való büntetés helyett. Ahhoz, hogy ez működhessen, szükség van minden érintett – beleértve a bírákat és az ügyészeket – nem csupán jogi, hanem a gyermekek sajátos igényeire is kiterjedő képzésére.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága 1999-ben két, Egyesült Királyság ellen indított ügyben úgy ítélte meg, hogy alapvető fontosságú a gyermekkorú vádlott cselekményével kapcsolatos eljárás során, hogy „teljes mértékben figyelembe vegyék az életkorát, érettségének mértékét, valamint a szellemi és érzelmi fejlettségét, és elő kell mozdítani, hogy megértse az eljárást, és ténylegesen részt vegyen abban”.

Tekintettel arra egy, hogy egy súlyos bűncselekménnyel vádolt fiatal gyermek vonzza a média és a közvélemény érdeklődését, ez szükségessé teszi a tárgyaláson a nyilvánosság kizárását, annak érdekében, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkentsék a gyermek félelmét és gátlásait, vagy gondoskodni kell arról, hogy csak kijelölt résztvevőknek legyen joga jelen lenni, és arról elfogulatlanul tudósítani

A gyermek egy ilyen szituációban legalább annyira áldozat, mint elkövető. A szociális háttér gyakran tragikus. Ez rámutat arra, hogy milyen óriási jelentőséggel bír a *korai felismerés* és a *prevenció*. A bíróság az utolsó láncszem, ezért mindent meg kell próbálnunk, hogy megelőzzük, hogy az ügyek idáig jussanak. Támogatást kell nyújtani a veszélyeztetett családoknak, határozottan fellépni a családon belüli erőszakra utaló jelek esetén; elérhető szociális munkásokra és közösségi hálózatokra van szükség, és olyan iskolára, amely nemcsak tanít, hanem gondoskodik minden egyes gyermekről – ezek a megelőző stratégia legfontosabb elemei.

A fiatalokat természetesen be kell vonni ezekbe az erőfeszítésekbe, és nem tekinthetők a szocializáció és az ellenőrzés pusztá tárgyainak. A jól-létre kell fókuszálni mind a közeli, mind a távolabbi jövőben. Mindez befektetést igényel, de a súlyos bűncselekmények hosszú távon sokkal többet kerülnek a társadalom számára.

A gyermekek letartóztatása, fogva tartása és bebörtönzése „csak a legvégső megoldás lehet és a lehető legrövidebb időre”, amint azt az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye is kimondja. Ez a gyermeki jogok szellemisége. De azt is tudjuk, hogy a gyermekek szabadságuktól való megfosztása általában növeli a bűnismétlés arányát. A gyermekek elzárásának egyetlen oka az lehet, ha nincs más alternatíva a másokkal szembeni komoly és közvetlen kockázat kezelésében. Abban a néhány esetben, amikor szükségessé válik a kiskorúak fogva tartása, annak mindenkor gyermekbarát környezetben és a felnőttektől elkülönítve kell történnie. A családdal való kapcsolattartást elő kell segíteni és támogatni, amennyiben a gyermek legfőbb érdeke is ezt kívánja.

Biztosítani kell a humánus feltételeket és figyelembe kell venni az egyén életkorának megfelelő különleges igényeit. Különösen fontos a teljesidejű

oktatás. Minden fiatal elkövetőnek személyre szabott rehabilitációs programra van szüksége. Olyan tervre, amelyet folytatni kell a fogvatartási időszakot követően is a gondviselők, a tanárok és a szociális munkások segítségével. Amennyiben a szülőkkel való kapcsolat nem lehetséges, alternatívát jelenthet a nevelőszülői gondozás. Mindebbe a gyermeknek saját magának is legyen beleszólása – ez nem csupán alapvető joga, hanem hatékonyabbá is teszi a folyamatot.

Ezek az Európa Tanácson belül, különböző országok szakértőivel együttműködve kifejlesztett alapelvek. A Szociális Jogok Európai Bizottsága érvelt a büntetőjogi korhatár leszállítása ellen, a Kínzás Elleni Európai Bizottság pedig – amely látogatásokat folytat fogvatartási helyszíneken – már kifejezte aggodalmát a gyermekek bebörtönzése és annak feltételei miatt.

Azzal a céllal, hogy a továbbiakban segítse a tagállamait, az Európa Tanács kiadott két fontos dokumentumot. Az egyik az *Európa Tanács R (2008) 11. számú ajánlása a fiatakorúak esetében alkalmazható büntetések és intézkedések európai szabályairól* (European Rules on Juvenile Offenders Subject to Community Sanctions or Deprived of their Liberty), amely kiegészíti a meglévő Európai Börtön szabályokat. A másik dokumentum a *Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatás* (Guidelines on Child-friendly justice), amely meghatározza a szükséges reformokat annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatási rendszer valóban alkalmazkodjon a gyermekek speciális igényeihez, legyenek akár áldozatok, tanúk vagy elkövetők.

Ezek az új szabályok és iránymutatások remélhetőleg befolyásolni fogják az elfogadott európai és nemzetközi sztenderdek érvényesülését. Azt is el kell ismerni azonban, hogy ezek a fiatakorúak büntető igazságszolgáltatására vonatkozó normák nem ismertek széles körben, és nem tudtak hatni azon tagállamokon belüli társadalmi vitákra, ahol a helyzet a „keményebb megoldásokért” kiált. Szükség van a figyelem felkeltésére és annak tudatosítására a közvéleményben, hogy milyen intézkedések szolgálják ténylegesen mindenki legfőbb érdekét.

Eljött az idő, hogy felülvizsgáljuk a fiatakorúak büntető igazságszolgáltatására vonatkozó irányelveinket. Vajon ezek szolgálják az eredményeket, amiket el akarunk érni? Vajon tiszteletben tartják a gyermekek jogait? Vajon a jövőnk Európáját építik?

3. A gyermekjogi projekt éves tevékenységének bemutatása

A gyermekjogi munka a hagyományos ombudsmani eszköztár (panasz alapján vagy hivatalbóli vizsgálatok indítása, jogszabály véleményezés, alkotmánybírósági indítványok) mellett megkívánja a nemcsak a jog eszközeire támaszkodó ún. *proaktív jogvédelmet* is. Ennek jegyében PROF. DR. SZABÓ MÁTÉ – gyermekjogi szakombudsmani teendőket is ellátva – 2008-ban a gyermekek jogainak érvényesülését fókuszba helyező alapjogi projektet indított. A projekt célja a gyermeki jogokkal kapcsolatban felmerült visszasságok feltárása, illetve a gyermeki jogok érvényesülésének elősegítése. A projektmunkát a biztos mandátumának teljes ideje alatt folytatja, minden évben más-más – a gyermeki jogok érvényesülésével kapcsolatos – témára fókuszálva tevékenységét. 2009-ben ez a téma a gyermekek erőszakkal szembeni védelme volt. Ennek keretében hangsúlyozottan vizsgáltuk az iskolai erőszak kérdését. A korábbi évekhez hasonlóan az országgyűlési biztos 2010-ben is egy, a gyermekjogok biztosításával, védelmével összefüggő kérdéskört helyezett a fókuszba, ez a kiemelt téma a család szerepe volt a gyermekek jogainak biztosításában: a gyermekek családban nevelkedéshez való joga és az állam szerepe ennek elősegítésében (támogatások), valamint az állami családpótló ellátások rendszerének működése. 2011-ben a gyermekjogi projekt tevékenységének középpontjában a gyermekek testi és lelki egészséghez való joga állt. Ez a program nemcsak tematikájában, hanem rendezvényeiben is együtt valósult meg az ugyancsak 2011-ben meghirdetett „Beteg jogaink – Egészséges Méltóság” elnevezésű egészségügyi/betegjogi projekttel.

2012-ben kapcsolódva az Európai Unió, a Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatának tematikájához is, a gyermekbarát/központú igazságszolgáltatás kérdéseivel foglalkozott projektmunkája során, hazai és európai szintén is bemutatva vizsgálati eredményeit.

3.1. Műhelymunka

1. *A projekt nyitórendezvényére „Emberarcú igazságszolgáltatás – alapvető jogok kint és bent”* címmel – közösen a fogvatartottak jogaival foglalkozott másik kiemelt ombudsmani projekttel – 2012. április 24-én került sor az *Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában*, amelyen PROF. DR. SZABÓ MÁTÉ ombudsman az idei projektmunka háttérét bemutató köszöntőt mondott, majd DR. RÉPÁSSY RÓBERT, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium államtitkára ismertette a terve-



Gyermekjogi konferencia – sajtótájékoztató, 2012. április 24. – dr. Pardavi Márta (Magyar Helsinki Bizottság), Prof. Dr. Szabó Máté ombudsman, dr. Répássy Róbert (KIM), dr. Lux Ágnes (AJBH)



Prof. Dr. Szabó Máté ombudsman

zett és már megtett kormányzati lépéseket a gyermekbarát igazságszolgáltatás modelljének megvalósítására, mind szakpolitikai, jogszabályalkotási, mind kommunikációs területeken.

A projektet támogató Belügyi Tudományos Tanács elnöke, DR. FELKAI LÁSZLÓ, az ombudsmannal történő együttműködés fontosságát és az egyes kérdések kapcsán felmerült belügyminisztériumi nézőpontokat ismertette.

DR. LUX ÁGNES, a gyermekjogi projekt vezetője, az idei program alapjogi kiindulópontjait és a vizsgálatok területeit és irányait vázolta fel. DR. PAJCSICSNÉ DR. CSÓRÉ ERIKA, az AJBH fősztályvezetője, egyszerűsített a másik idei fókuszterület projektvezetője, a büntetés-végrehajtási intézményekkel kapcsolatos program vizsgálatait, kapcsolódó korábbi ombudsmani vizsgálatok eredményeit mutatta be. Felkért hozzászólóként a Büntetés-Végrehaj-

tás Országos Parancsnokságának, a Magyar Helsinki Bizottságnak, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak a képviselője adott elő a projekt témákhoz kapcsolódóan.

DR. GYURKÓ SZILVIA, az UNICEF Magyar Bizottságának gyermekjogi szakértője rendkívül illusztratív előadást tartott a gyermekbarát igazságszolgáltatás kívánatos elméleti modellje és a hazai valóságos helyzet között tátongó szakadékról. DR. ÜVEGES ANDREA, fővárosi főügyész-helyettes, a gyermek büntetőeljárásban betöltött lehetséges szerepeit, jogi helyzeteit mutatta be. Majd az ombudsman munkatársai adtak elő az egyes vizsgálatok kapcsán: DR. GYÓRFFY ZSUZSANNA, a 2012 tavaszán publikált, eltűnt gyermekekkel kapcsolatban hivatalból indított, átfogó, ombudsmani vizsgálat részletes eredményeit mutatta be. DR. VARGA ÉVA, a fiatalok fogvatartottak (Tököl, Kecskemét, Szirmabesenyő) egészségügyi ellátásáról szóló, helyszíni vizsgálatokat követő ombudsmani jelentéseket foglalta össze. DR. FARKAS ZSUZSANNA, pedig a fogvatartottak foglalkoztatási dilemmáit vizsgáló ombudsmani jelentés megállapításairól adott összefoglalást. DR. HARASZTI MARGIT KATALIN, az idegenrendészeti őrizetesek helyzetéről szóló vizsgálatosorozatot mutatta be, fókuszban a kísérő nélküli kiskorúak jogaival. DR. LÁPOSSY ATTILA, a korábban az ombudsman által már vizsgált, majd alkotmánybírósági indítványa formájában ismét napirenden lévő kérdést, a szabálysértési törvény módosítását vette górcső alá a gyermekjogok szempontjából. Felkért hozzászólóként rövid előadást tartottak a zárt intézményekbe kényszerült fiatalok helyzetéről, a börtönártalmakról és hosszú távú következményekről DR. FLIEGAUF GERGELY börtönpeszichológus és DR. HEGEDŰS JUDIT gyermekvédelmi szakértő, egyetemi oktatók.

2. Az idei év különleges lehetőséget nyújtott hivatalunk számára, mert az Európa Tanács gyermekjogi programjának szakmai és anyagi támogatásának köszönhetően az ombudsmani vizsgálatok eredményeit a nemzetközi szakértőkkel közösen megvitathattuk és bemutathattuk a több mint 90, gyermekvédelmi és igazságszolgáltatási intézményrendszerből (Legfőbb Ügyészség, Kúria, Országos Rendőr-főkapitányság), egyetemokről és civil-szervezetektől érkező részt vevőnek. A konferencia nemzetközi jellege miatt számos magyarországi diplomáciai képviselő is megjelent. A konferencia szünetében megnyílt az Egyenlő Bánásmód Hatóság gyermekrajz kiállítása is, „Egyenlőség gyermekszemmel” címmel.

A „Gyermekközpontú igazságszolgáltatás – itthon és Európában” című nemzetközi gyermekjogi konferenciát az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában, 2012. november 22-én rendeztük meg. Immár hagyománynak tekinthető módon projektzáró rendezvényünket a november 20-án ünnepelendő Gyermekjogok Nemzetközi Napjához közelítve tartottuk.

PROF. DR. SZABÓ MÁTÉ ombudsman megnyitotta a konferenciát, és kiemelte annak fontosságát, hogy valamennyi hatóságnak, közintézménynek



*Nemzetközi
Gyermekjogi
Konferencia, 2012.
november 22 .
Margaret Tuite
(Európai Bizottság),
Ankie Vandekerckhove
(Európa Tanács),
dr. Lux Ágnes (AJBH),
dr. Rétvári Bence
(KIM),
Prof.Dr. Szabó Máté,
dr. Hajas Barnabás
(AJBH)*

gyermekbaráttá kell válnia annak érdekében, hogy a gyermekek valódi részvétele megvalósulhasson, amelyeket nem gyermekekre szabott felnőtt intézmények másolatával lehet elérni, hanem az állami intézményrendszer gyermekekre érzékeny működésével és a gyermekek alkotmányos jogait védő speciális ombudsman/ alkotmánybíróság felállításával.

DR. LUX ÁGNES projektvezető bemutatta a korábbi projektek témáin túl, az idejű projekt megindításának alapjait, így az új ombudsman-törvény azon rendelkezését, amely megalapozza a gyermeki jogok kiemelt ombudsmani védelmét, az Alaptörvény vonatkozó rendelkezését és azt az európai keretrendszert, amely a gyermekbarát igazságszolgáltatás megteremtését célozza. A projekt témaválasztásánál kitért arra is, hogy jelenleg Magyarországon mintegy 200 000 gyermek van „veszélyeztetettként” nyilván tartva, amely kihívást jelent a gyermekvédelmi ellátórendszer számára, továbbá a nem megfelelő módon és időben történő megelőzés hiányában a későbbiekben nemcsak a gyermekvédelmi szakellátás (ahová évente körülbelül 5000 új gyermek kerül be) terhelődik, hanem ezek a gyerekek valamilyen módon áldozatként és/vagy elkövetőként kerülhetnek be az igazságszolgáltatás gépezetébe is. A projekt fókuszvizsgálatainak részletes bemutatására a program későbbi részében került sor.

DR. RÉTVÁRI BENECÉ, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium parlamenti államtitkára elmondta, hogy évente 30 gyermek hal meg bántalmazás



*Margaret Tuite, gyermekjogi program-
vezető, Európai Bizottság*

miatt, és körülbelül 6000 14 év alatti gyermek sérelmére követnek el bűncselekményt; amely traumák a gyermek későbbi életére komoly kihatással vannak és válnak többszörösen áldozattá vagy maguk is bántalmazóvá, esetleg kerülnek konfliktusba a joggal. A minisztérium ebben az évben éppen ezért hangsúlyt fektetett a gyermekbarát igazságszolgáltatás kérdéseire, és szakértők bevonásával tárcaközi munkacsoportot állított fel, amelynek munkája révén elkészült az a jogszabálycsomag, amely számos polgári jogi és büntetőjogi eljárást alakított át a gyermek áldozatok érdekében (módosult a szabályozás a kiskorúak védelme érdekében a nemi bűncselekmények (erőszakos közöszlés, megrontás, szemérem elleni erőszak tényállásánál, illetve a kiskorúak veszélyeztetésénél tényállási elemmé teszik a kiskorúak érzelmi fejlődésének veszélyeztetését is; új elemként kerülnek be a kiskorú fél, tanú, érdekeltkénti ki- és meghallgatásának szabályai.) A gyermekek idézésére vonatkozó szabályok esetében plusz garanciákat vezetnek be, a bíróknak fokozott tájékoztatási kötelezettsége áll fent a gyermekkorú fél meghallgatásával kapcsolatban. Kötelező lesz közérthetően, a gyermek számára is felfogható nyelven fogalmazni. A módosítás szerint emberölés tetteseként felel bűnéért, aki tizennegyedik életévét be nem töltött vagy akaratnyilvánításra képtelen személyt öngyilkosság elkövetésére rábír. Súlyosabban lesz büntetendő az a tizennyolcadik életévét betöltött személy is, aki ennél fiatalabbnak öngyilkosság elkövetéséhez segítséget nyújt. Módosulnak a zárt tárgyalás elrendelésének feltételei, a bíróság a kiskorú védelmében is kizárhatja a nyilvánosságot a tárgyalás egy részéről vagy akár egészéről is. Módosulnak a gyermekekkel szembeni bűncselekményekre vonatkozó elévülési szabályok is. Eszerint bizonyos bűncselekmények (nemi erkölcs elleni bűncselekmények, emberkereskedelem) sértettjének felnőtté válása (18. életévük betöltése) után még öt évig lesz lehetősége az eljárás megindítására. A gyermekbarát igazságszolgáltatás gyakorlati kialakításának első lépéseként a kormány rendelkezett róla, hogy 2014-ig a rendőrség nyomozó hatóságainál meghatározott feltételek szerint gyermekmeghallgató szobákat kell kialakítani – megyénként legalább egyet (ez idáig ilyen szobákat adtak át Veszprémben, Budapest V. és VII. kerületében, Szegeden, Szombathelyen). Az államtitkár bemutatta röviden a kormány új gyermekbarát igazságszolgáltatással foglalkozó honlapját is (<http://www.gyermekbarat.kormany.hu/>), valamint a szintén idén életrehívott, kifejezetten a gyermekeknek szóló „Jogos a kérdés” (<http://www.jogosakerdes.hu/>) honlapot is, amely játékos formában („Kimi” segítségével) segíti az igazságszolgáltatás útvesztőjében való eligazodást.

MARGARET TUIE, az Európai Bizottság gyermekjogi koordinátora az EU gyermekjogi napirendjét mutatta be, valamint az áldozatvédelmi irányelvet, amelynek elfogadását a 2011. évi magyar uniós elnökség is hathatósan elősegítette. LILIT DANEGHIAN, az Európa Tanács Emberi Jogi Főigazgatásának munkatársa az „Építsük Európát a gyermekekkel a gyermekekért” gyermekjogi keretprogramját mutatta be. ANKIE VANDEKERCKHOVE, kétszeres volt

belga gyermekjogi ombudsman, független gyermekjogi szakértő az Európa Tanács Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatását mutatta be. VERONICA YATES a Children's Rights International Network igazgatója a joggal konfliktusba keveredett gyermekek „bűnözőként való” kezelése elleni kampányról beszélt. (A nemzetközi szakértők előadásainak részletes összefoglalói a projektfüzet 6. és 8. fejezetében olvashatóak).

DR. HERCZOG MÁRIA, a Eurochild és a Család Gyermek Ifjúság elnöke, az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának újraválasztott tagja videóüzenetben beszélt arról, hogy a Gyermekjogi Egyezmény milyen módon erősíti a gyermekbarát igazságszolgáltatás megteremtésének kötelezettségét. A legfontosabb négy (bővítendő) átfogó alapelv: 1. élethez és a fejlődéshez való jog; 2. a diszkriminációmentességhez való jog; 3. (az elkövetőt is megillető!) erőszak minden formájától való védelemhez való jog; 4) s a legnehezebb: a gyermek minden őt érintő kérdésben való meghallgatáshoz való joga. A különös figyelemmel kísérendő kérdések Magyarországon a szakértő szerint: a leszállított büntethetőségi korhatár kérdése – amelyről az ENSZ Gyermekjogi Bizottság 10. számú Átfogó Kommentárjában kifejti részletesen álláspontját, ehelyütt csak azt emelte ki, hogy amellett, hogy a kívánatos az, hogy minél magasabb életkorra vonatkozóan állapítsák azt meg, az alsó korhatár tekintetében mégis nehéz univerzálisan alkalmazható életkort mondani (hiszen vannak olyan országok, ahol az életkor alacsony: 7–10 év), azonban mindez nem feltétlenül jelenti azt, hogy a gyermekek a büntető igazságszolgáltatás rendszerébe kerülnek. Sokkal inkább pedagógiai, gyermekvédelmi, szociálpolitikai megközelítés szükséges az áldozat, elkövető, tanú gyermek megítélésében és kezelésében; speciális védelem és bánásmód a hatékonyabb megoldás, a represszív büntetőjogi eszközök nem igazán sikeresek gyerekek esetében, amelyre számos – sajnos nem Magyarországon született – kutatás mutat rá. Az életkor kérdése megjelenik a gyermekek meghallgatása, véleményük kikérése, és annak figyelembevétele kapcsán is, amely hazánkban általánosan 14. életévhez köthető, ugyanakkor a gyermek mindvégig aktív részese kellene, hogy legyen az őt érintő folyamatoknak. Az életkor és az érettség tekintetében is fontos, hogy a gyerekekkel találkozó szakemberek megértsék őket, s hitelt érdemlőnek tartsák a gyermekek véleményét egymás között is – a legszélesebb értelemben vett szakemberek „egy nyelvet beszéljenek”. Jó példa Svájc, ahol a gyermekkel dolgozó szakmák munkatársai integrált továbbképzést kapnak, hogy munkájuk egymásra épülhessen, s pl. azonos módon értelmezzék az egyes fogalmakat, pl. erőszak, kizsákmányolás, veszélyeztetettség. A segítségnyújtásnak is vannak hatékonyabb módjai, pl. ún. „one stop shop” modell /vagy az izlandi gyerekházak modellje; ahol minden gyermek körüli szolgáltatás és szakember segítsége egy helyen érhető el.

Nem elégszer hangsúlyozható, hogy a megelőzés, a diverzió, a helyreállító technikák legszélesebb körben való alkalmazása teszi lehetővé a haté-

kony büntetést, a gyors eljárást és az integráció esélyét; amely megelőzés már születés előtt kezdődjön meg, mindazoknak, akik a családok segítése érdekében dolgoznak, érteniük kell, hogy miként járulnak ők hozzá ahhoz, hogy a gyerekek védelmet kapjanak, amely mellett nem elhanyagolható az sem, hogy a gyerekek az óvodában, az iskolában a konfliktuskezelésről és az erőszakmentességről tanuljanak.

DR. VASKUTI ANDRÁS, kúriai bíró, az ELTE ÁJK tiszteletbeli tanára a gyermekbarát igazságszolgáltatás aktuális kihívásairól szóló előadásában a rendelkezésre álló jogszabályi környezet bemutatását követően, az új szabálysértési törvény kapcsán elmondta, hogy problémát jelentett az, hogy fel sem merült a jogalkotóban, hogy a pénzbírság és az elzárás mellett (vagy helyett) esetleg más, nevelő jellegű szankcióban is gondolkodjon, továbbá a rövid tartamú elzáráshoz nem rendelhető semmilyen szakmai, pedagógiai program. Ennek több negatív következménye is van: 1. bűnözői kapcsolatok kialakításához vezethet; 2. fiatalkorú beleéli magát a bűnelkövetői szerepbe; 3 az elzártság egyes fiataloknál lelki válságot okoz. Amellett, hogy mindez költséges; ellentétes a nemzetközi egyezményekkel (a szabadságelvonás végső eszköz legyen); bírósági titkárok is eljárhatnak; aránytalanság jelenik a szankciórendszerben (szabálysértésért súlyosabb jogkövetkezmény jár, mint egy bűncselekményért) Az Európa Tanács Iránymutatása szerint a gyermekekkel kapcsolatos jogviták elbírálására speciális bíróságokat (vagy kamarákat), eljárást és intézményeket kell kialakítani, amelybe beletartozhatnak a rendőrség, az igazságszolgáltatás, a bírósági rendszer és az ügyész-ség szakosított szervei is. Felvázolta a magyarországi helyzetet, amely a következőképpen változott:

1913 – 1951	Fiatalkorúak bírósága
1951 – 1962	Kizárólagos illetékességű járásbíróságok
1962 – 2011	Megyei bíróság + kizárólagos illetékességű helyi bíróságok
2011 –	Megyei bíróság + valamennyi helyi bíróság

A legutóbbi módosító javaslat megszüntette a fiatalkorúak helyi bírósági hatáskörbe tartozó ügyeiben a megyei bíróság székhelyén lévő helyi bíróság, illetve a Pesti Központi Kerületi bíróság kizárólagos illetékességét, mivel a jogalkotó szerint azok a speciális követelmények, amelyekre figyelemmel a hatályos szabályozás kizárólagos illetékességet állapított meg a fiatalkorú terheltek ügyeiben, valamennyi helyi bíróság előtt biztosíthatók. Ez a módosítás az ügyteher egyenletesebb elosztásán keresztül szintén az eljárások gyorsítását célozta. Ahhoz, hogy a helyi bíróságok felkészülhessenek az új feladatra, a javaslat elegendő felkészülési időt biztosított, mivel a módosítás javasolt hatálybalépési időpontja 2011. szeptember 1-je volt. 2010. december 23-án az Országgyűlés (erre vonatkozó) érdemi vita nélkül elfogadta. Megválaszo-

landó kérdés maradt ugyanakkor, hogy a módosítás következtében valóban gyorsabb és olcsóbb lett az eljárás, és továbbra is biztosított-e a szakszerűség?

A büntethetőségi korhatár leszállítása kapcsán DR. VASKUTI ANDRÁS elmondta, hogy az új Btk. szerint nem büntethető, aki a büntetendő cselekmény elkövetésekor a tizennegyedik életévét nem töltötte be, kivéve (1) az emberölés, (2) az erős felindulásban elkövetett emberölés, (3) a testi sértés, (4) a rablás és (5) a kifosztás elkövetőjét, ha a bűncselekmény elkövetésekor a tizenkettedik életévét betöltötte, és az elkövetéskor rendelkezett a bűncselekmény következményeinek felismeréséhez szükséges belátással. A Btk. 105. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy *„fiatalkorú az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizenkettedik életévét betöltötte, de a tizenyolcadikat nem”*.

Ország	Az életkor, amely alatt a büntetőjogi felelősség kizárt
Franciaország	13 év
Spanyolország	16 év
Portugália	16 év
Belgium	16 év
Anglia	10 év
Svédország	15 év
Norvégia	15 év
Dánia	15 év
Németország	14 év
Svájc	12 év
Olaszország	14 év
Ausztria	14 év
Görögország	13 év
Csehország	15 év
Finnország	15 év
Lengyelország	13 év
Hollandia	12 év

Az előadó rövid vázlatot adott az egyes országokban meghatározott legalacsonyabb büntethetőségi korhatárról, s mindehhez a következőket fűzte hozzá: a differenciálás szükséges, azonban sajnálatos a szabadságelvonás gyermekekkel szembeni alkalmazása, s a belátási képesség mérlegelése is helyes a büntető igazságszolgáltatásban, de kérdés, hogy ez miért csak 12–14 év között történik (amikor ez nem elmeorvos-szakértői kérdés; s az eljárás valamennyi szakaszában vizsgálandó); problémát jelent továbbá, hogy az új szabályozásban a jogalkotó továbbra is adós maradt a fiatal felnőttkor külön értékelésével.

A szabálysértési elzárás kapcsán elmondta, hogy az új Szabstv. 111. § szerint a fiatalkorúval szemben kiszabható elzárás legrövidebb tartama három nap, leghosszabb tartama harminc nap. A törvény új büntetési nemként bevezeti az elzárást, amely szélesíti a bíróság által alkalmazható joghátrányok körét. Az elzárás egy olyan, szabadságelvonással járó büntetés, amely főként azokkal az elkövetőkkel szemben alkalmazható, akikkel szemben szociális, gazdasági, családi vagy életkori viszonyaikra tekintettel más büntetés kiszabása célszerűtlen, illetve az elzárás büntetés hatékonyabban szolgálhatja a speciális prevenciót. Előnyként lehet értékelni, hogy ez nem alapoz meg büntetett előéletet, nem alapoz meg visszaesést, ugyanakkor hátrányt jelent, hogy nincs helye felfüggesztésnek (ha hosszabb tartamú szabadságvesztést kap, az már felfüggeszthető) Megfontolandó az ún. előzetes pártfogó felügyelet intézményének bevezetése.

Összegzőképpen elmondta, hogy az életkori határok leszállítás 12 évre még sürgetőbb követelménnyé teszi olyan bíróságok létesítését, ahol a következő speciális szabályok érvényesülhetnek:

- időszerűség – követelmény (6 hónapon belül döntés) betartása
- gyermek- és fiatalkorúak elkülönítése a többi elkövetőtől
- ügyük elkülönítése a többi ügytől (kivéve a sorozat-bűncselekményeket)
- a részt vevő ülnökök pedagógus, gyermekvédelmi szakemberek legyenek
- speciálisan képezett bíró, ügyész, védő járjon el
- vizsgálni kellene a szülők, a környezet, a nevelők, a pedagógusok felelősségét
- speciális hatásköri, illetékességi szabályok megállapítása
 - fiatal felnőtt korúak által elkövetett cselekmények, és
 - gyermekkorúak sérelmére elkövetett cselekmények esetében.
- speciális eljárási szabályok érvényesülése: nyilvánosság kizárása, személyi adatok közzétételének tilalma.

Az UNICEF Magyar Bizottságának gyermekjogi programvezetője, DR. GYURKÓ SZILVIA nemzetközi jó gyakorlatokat mutatott be a gyermekbarát igazságszolgáltatás kapcsán, DR. FRECH ÁGNES, az Országos Bírósági Hivatal gyermekbarát igazságszolgáltatással foglalkozó munkacsoportjának vezetője a bíróság szempontjait mutatta be. Előadásai összefoglalója a projektfüzet 8. fejezetében olvasható.

Az ombudsman jelentéseit, a vizsgálatot végzők mutatták be, így DR. JUHÁSZ ZOLTÁN és DR. TÓTH LÁSZLÓ a magyar igazságszolgáltatási rendszert monitorozó, elsősorban az eljárások „gyermekbarát” jellegére fókuszáló vizsgálatot, DR. GYÖRFFY ZSUZSANNA a fiatalkorú bűnelkövetésről és bűnmegelőzéssel kapcsolatos vizsgálatot, DR. BÓDIS CECÍLIA a mediáció és resztoratív igazságszolgáltatási technikákkal foglalkozó, DR. KOZICZ ÁGNES pedig a kis-

korú áldozatokra különösen vonatkozó áldozatvédelmet körüljáró ombudsmani vizsgálatokat mutatták be; amelyeknek összefoglalói e projektfüzet gerincét képezik.

A konferencián levetítettük a jó gyakorlatok sorában, a Norvégiában oly sikeresen és gyakran alkalmazott családi döntéshozó csoportkonferenciáról szóló, gyermekszemmel és -nyelven készített tájékoztató videót.²

3.2. Jogon túli eszközök

Európa Tanács

Örvendetes tény, hogy 2011-ben az *Európa Tanács (ET) kijelölte az országgyűlési biztost nemzeti kapcsolattartónak* (national focal point) az Emberi Erőforrások Minisztériuma mellett, amelynek keretében a biztos közreműködik az Európa Tanács munkájának hazai megismertetésében, az ET Egyezmények ratifikációját segítő kampányokban; amely különösen a gyermekjogi munka terén jelent nagy lehetőséget (pl. külön menüpontot alakítottunk ki a gyermekjogi honlapon az ET tartalmi számára; valamint a biztos jelentéseiben is igyekszik a nemzetközi jogi kötelezettségek vizsgálatakor figyelemmel lenni az ET dokumentumaira).

Munkacsoportok

Az ombudsman 2012-ben is állandó meghívottként továbbra is részt vett a „Legyen Jobb a Gyermekeknek!” Stratégia Értékelő Bizottságának egyeztetéseiben az Emberi Erőforrások Minisztériumában, továbbá aktív részese volt a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Gyermekbarát Igazságszolgáltatással foglalkozó munkacsoportjának, valamint 2012 szeptembere óta a családon belüli erőszakkal foglalkozó munkacsoportnak is.

Telekom Gyereksziget

2012. június 9–10-én az ombudsman munkatársai a korábbi évekhez hasonlóan idén is – ezúttal az UNICEF Magyar Bizottságával közös sátorban – részt vettek a *Telekom Gyerekszigeten*. Figyelemfelkeltő, ugyanakkor szóra-koztató programjaink célja idén is a gyermekek és a szülők jogtudatosságának szélesítése volt, általában az emberi, és különös figyelemmel a gyermeki jogokra. A gyermekek számára érdekes, izgalmas játékokkal, feladatokkal, kvízkérdésekkel, a szülők számára informatív tájékoztatással készültünk az eseményre. Az ombudsmansátorban 2012-ben is nagy sikert aratott a Kis-kompassz kézikönyvből kölcsönzött gyermekjogi táblásjáték óriási változata, a gyermekjogi honlap grafikáit felhasználó hatalmas memóriajáték, valamint a kisebbek körében az egy-egy jogot megjelenítő színező, és az immár hagyo-

²A videó elérhető: <http://www.youtube.com/watch?v=P8Zc8QijV7Y>



Gyereksziget 2012 – „Jogtündérek” – jogtudatosítás – ombudsmani üzenőfal

mányosnak mondható jogtündér és ombudsmanó fakanálbábu készítés. Idén – tekintettel az egységesült ombudsman intézményre – nemzetiségi jogokkal és környezetvédelemmel, környezettudatossággal kapcsolatos játékokkal is készültünk. Tapasztalataink szerint a gyermekek fejében a különböző játékok közben számos kérdés és meglátás felmerül, amelyet így könnyebben megosztanak munkatársainkkal. A gyermekekkel történő közvetlen kapcsolatfelvételen túl ugyanakkor ez a szülők számára is remek alkalmat kínál, hogy kérdéseikre, problémáikra választ, iránymutatást kapjanak.

Elősegítendő a gyerekek véleményének – lehetőségeinkhez képesti – közvetlen becsatornázását, fellelkesezve a tavaly kapott sok feliraton, ismét felállítottunk egy-egy óriás táblát, amelyen a gyerekek üzenhettek az ombudsmanoknak.

Korczak-év

Lengyelországban, a gyermekjogi ombudsman kezdeményezésére, a parlament egyhangú döntése alapján *Korczak-évnek nyilvánították a 2012-es évet*, az 1942-ben mártírhálált halt gyermekorvos, pedagógus, a gyermeki jogok úttörőjeként számon tartott JANUSZ KORCZAK emlékére.³ Ennek keretében számos ünnepi rendezvényt, gyermekjogi és pedagógiai konferenciát, megemlékezést tartottak Európa-szerte. JANUSZ KORCZAK – HENRYK GOLDSZMIT – lengyel asszimiláns zsidó értelmiségi családban született 1878-ban. Gyermekorvosként is kritikusan szemlélte a korbéli oktatást és nevelést, úgy látta, a felnőttek kötelességüknek tekintik ugyan a gyerekek ellátását, de nem tisztelik őket, mert nem látják bennük az embert. KORCZAK az elsők között hívta fel a figyelmet a gyermekjogokra, mert úgy vélte, a gyermeknek joga van ahhoz, hogy sajátos világát figyelembe vegyék. 1918-ban írta

³ <http://en.2012korczak.pl/>



JANUSZ
KORCZAK
ÉV

2012

Nincsenek
gyerekek
- emberek
vannak

meg első alapvető pedagógiai művét *Hogyan szeressük a gyermeket?* címmel. Legismertebb a Matyko királyról szóló regénye (magyarul: 1969-ben *Első Matyko Király* címmel jelent meg), továbbá *A gyermek joga a tiszteletre* című műve. 1926-ban megalapította a *Kis Szemle* című gyermekfolyóiratot. Amikor a Zsidó Árvaház Alapítvány elhatározta, hogy új árvaházat alapít, mert a korabeli árvaházakban szörnyű állapotok uralkodtak, KORCZAK-ra bízta annak kialakítását és vezetését. Az árvaház 1912-ben nyílt meg. KORCZAK úgy vélte, nem követeléseket kell támasztani a gyerekekkel szemben, hanem alapos megismerésükre kell törekedni, mert csak így lehet nevelni, képezni őket, mindig figyelve a bennük rejlő lehetőségekre. A gyerekek-felnőttek együttélésének új modelljét alakította ki, fő alapelve a személyiség feltétlen tisztelete volt. Az árvaházban az önkormányzatiság, a demokrácia alapja a tulajdon, a munka, a tanulás és – a legfontosabb – az önnevelés volt. 1919-ben *Megbocsátás* című művében így ír: „Mi csak egy dolgot adunk nektek, vágyat a jobb élet iránt, ami most nincs, de valamikor lesz, vágyat az őszinteség és az igazság iránt.” 1940-ben a zsidó árvaház lakói a varsói gettóba kerültek, majd a treblinkai haláltáborba, ahol 1942

Marek Michalak lengyel gyermekjogi ombudsman leleplezi a Korczak-emléktáblát



augusztusában mártírhalált haltak. KORCZAK önként mondott le a menekülés lehetőségéről, amelyet barátai kínáltak fel neki. Mindhalálig hű maradt önmagához és a gyerekekhez.



A magyar ombudsman 2012. december 10-én, az Emberi Jogok Nemzetközi Napján tisztelgett KORCZAK emléke előtt, azzal, hogy átnevezte panaszirodáját KORCZAK-teremmé, valamint MAREK MICHALAK lengyel gyermekjogi ombudsmannal együtt felavatta a hivatalban elhelyezett KORCZAK-emléktáblát, és emlékkiállítását nyitott meg, amely a Lengyel Kultúrintézet nagylelkű segítségével valósulhatott meg. A megnyitón emlékbeszédet mondott ŐEXC. ROMAN KOWALSKI, a Lengyel Köztársaság rendkívüli és meghatalmazott nagykövete, ŐEXC. ILAN MOR, Izrael Állam rendkívüli és meghatalmazott nagykövete, NÉMETH ZSOLT, a Külügyminisztérium államtitkára, DR. FELDMÁJER PÉTER, a MAZSIHISZ elnöke is.

Az eseményen a Lengyel Köztársaság Elnöke – nagykövete által – SZABÓ MÁTÉ biztosnak a Lengyel Köztársaság Arany Érdemkeresztje kitüntetését adományozta, az emberi jogok erősítése, a társadalmi jogtudat növelése terén végzett tevékenysége elismeréseként, valamint köszönetképpen a lengyel megfelelőjével e kiemelten fontos területen folytatott együttműködésért.

Az emlékműsoron koncertet adott CHOPIN műveiből VIDA MÓNIKA RUTH zongoraművész, aki fiatal kora ellenére számos hazai és nemzetközi díjjal büszkélkedhet (többek között: Ferenczy György Országos Zongoraverseny I. helyezés és különdíj, 2007; Chopin+ Nemzetközi Zongoraverseny II. helyezés, 2008; Bartók Béla Országos Zongoraverseny fődíj, 2008; az újvidéki V. Isidor Bajic Nemzetközi Zongoraverseny I. helyezés 2010 és az első két kategóriának fődíjasa (laureátusa), Chopin-küldöndíjas.

Siketek Világnapja



Prof. Dr. Szabó Máté ombudsman és dr. Kósa Ádám, a SINOSZ elnöke



Jogtudatosító memóriajáték a Siketek Világnapján

A Siketek Világnapját ünneplendő, a Siketek és Nagyothallók Országos Szövetségének 2012. szeptember 29-én, több ezer résztvevővel lezajló nagyszabású rendezvényén köszöntőt mondott SZABÓ MÁTÉ ombudsman, majd a nap végéig munkatársai, jeltolmácsok folyamatos jelenléte mellett gyermekjogi, jogtudatosító, nemzetiségi és esélyegyenlőségi programokat tartottak.

Gyermekjogi Jogklinika – Szakmai gyakorlat az AJBH-ban

2011/2012. tanév második szemeszterében, az ELTE ÁJK Gyermekjogi Jogklinikájának jogáshallgatói az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában töltötték szakmai gyakorlatukat, s a gyermekjogi projekt munkájában vettek részt.

Együttműködő partnerünk a Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalának szakmai együttműködő partnere a Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány 2012-ben is működtette az Európai Unió direktívájában meghatározott feladatot ellátva, annak hivatalos partnereként az 116000 *Eltűnt Gyerekek Segélyvonalat*, amely éjjel-nappal, ingyen

nesen hívható az ország egész területéről. Valamint a *116 111 Lelkisegély Vonalat* is, amely szintén éjjel-nappal, ingyenesen, minden hálózatból anonim módon hívható forródrót, ahol nemcsak a fiatalok lelki problémáival, hanem kiemelten az internetbiztonsággal kapcsolatos tanácsadást is végeznek. A segélyvonalakhoz önkénteseket képeztek az év során, Budapesten 2, Miskolcon 1 alapképzést bonyolítottak, Kecskeméten pedig toborzási szakaszban van az önkéntesek szervezése. *A segélyvonalakon 2012-ben összesen 66 170 esetben történt konzultáció*, a leggyakrabban felmerült témák és megoszlásuk a következőképpen alakult: párkapcsolati problémák: 4132, szexualitás-identitás: 2127, családi problémák: 1219, iskolai problémák: 890, barátokkal kapcsolatos problémák: 745, az ún. „veszélyhelyzetekkel” kapcsolatos hívások száma pedig 857 volt. A hívásokat követően szükséges intervenciók (beavatkozás, segítő szakemberek bevonása, jelzés) száma: 79.

Az Országos Rendőr-főkapitánysággal és az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalával együttműködésben került megrendezésre az *Eltűnt Gyerekek Szakmai Napok*. A szakmai eszmecsere három helyszínen, kiemelten két témára fókuszálva zajlottak, Kecskeméten 2012. november 21-én, Budapesten 2012. november 26-án a kísérő nélküli kiskorúak, migráns gyerekek helyzetével foglalkoztak a szakemberek. Miskolcon, 2012. december 3-án, pedig „Van helyed a Világban!” címmel a szökés, csellengés kérdéseit járták körül. Az esetfókuszú rendezvényeken közel 220 szakember vett részt (kormányzati, hatósági, szakpolitikai és civil szereplők). Az esettanulmányokból a közeljövőben kiadvány készül.

Megújult a szervezet honlapja is (www.kek-vonal.hu), és kibővült a „Kék Vonal Interaktív” menüponttal, amely biztonságos, anonim chat szolgáltatást nyújt széles nyitva tartási időben (a szolgáltatás elérhető hétfőtől csütörtökig: 14.00 – 21.00 óra között; hétfőgén pedig 17.00 és 21.00 óra között; míg péntekenként 17.00 – 21.00 óra között az ún. Kortárs Chat szolgáltatás keretében a Kék Vonal által kiképzett fiatalok segítenek kortársaiknak). *2012-ben a chat beszélgetések száma 1287 volt.*

Az „EMIL” menüpont alatt bármilyen levélre válaszolnak a Kék Vonal munkatársai, 3 napon belül, *2012-ben 1249 levél érkezett.*

A „Kérdezd a Gyerekjogászt!” a Kék Vonal levelezőrendszerén keresztül igénybe vehető jogsegély gyerekjogi kérdésekkel kapcsolatban. A Kék Vonal gyerekjogásza az összes szolgáltatásra érkező, gyerekjogokat érintő kérdésre válaszol. *A Gyerekjogász levelek száma: 38 volt.*

A Kék Vonal *Komputer Klubházakat* is működtet, amely ún. alacsony küszöbű ifjúsági közösségi tereket jelent, a fiatalok hasznos szabadidős elfoglalására, elsősorban az IT kompetenciájuk fejlesztésére. *Miskolcon 2011. szeptember 2. óta, Kecskeméten pedig 2012. szeptember 28. óta működik Klubház, a Velux Foundations támogatásával, és az Intel Computer Clubhouse Network szakmai programja alapján. A Klubházakban átlagosan*

napi 30 fiatal látogató fordul meg, közel 100 állandó „klubtag” van. A Klubház kortárs segítőprogramot végez, otthont ad a Kék Vonal Segélypontnak, továbbá iskolai közösségi szolgálat helyszíne is, valamint fogad és képez mentorokat is.

3.2.1. Előadások, konferenciárésztétel

Az ombudsman és a gyermekjogi projektben dolgozó munkatársak számos szakmai rendezvényen vettek részt előadóként, panelistaként vagy résztvevőként mind hazai, mind nemzetközi fórumokon.

DR. GYÖRFFY ZSUZSANNA „Mennyi az anyyi, avagy hány rács védi meg a gyermeket?” címmel, az ombudsman fogvatartottak jogaira fókuszáló projektjének 2012. október 30-án tartott zárókonferenciáján adott elő. „Gyermeki jogok érvényesülése a gyermekotthonokban” címmel adott elő 2012. november 14-én, a Fejér Megyei Gyermekvédelmi Területi Szakszolgálat Gyermekvédelmi napok rendezvényén, „Gyermeki jogok a magyar ombudsman munkájában” címmel 2012. december 10-én pedig Francia Nagykövetség által szervezett konferencián. Gyámi továbbképzéseket is tartott a Fővárosi Önkormányzat Módszertani Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatában 2012. május 22-én és november 20-án. Részt vett az eltűnt gyermekekkel foglalkozó szakmai egyeztetésen, 2012. szeptember 5-én, Balatonszemesen, az ORFK Bűnmegelőzési Konferenciáján. Szakmai egyeztetésen vett részt DR. LUX ÁGNESSEL együtt a Belügyminisztériumban az eltűnt gyermekekkel foglalkozó ombudsmani jelentésben megfogalmazott ajánlások kapcsán, 2012. szeptember 26-án. Továbbá a pszichoaktív szereket használó, speciális ellátást igénylő gyermekekkel kapcsolatos problémákról rendezett szakmai napon 2012. szeptember 26-án, a Fővárosi Önkormányzat Módszertani Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálaton.

DR. LUX ÁGNES 2012. február 12–14., a dán uniós elnökség által, a gyermekek sérelmére elkövetett szexuális bűncselekmények és az internet összefüggéséről Koppenhágában rendezett konferencián képviselte az ombudsman. 2012. február 28-án, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Gyermekbarát Igazságszolgáltatás nyitókonferenciáján adott elő az ombudsman 2012. évi projektjéről. 2012. február 29-én, szakmai egyeztetésen vett részt a cyber-bűnözés ellen küzdő INHOPE nemzetközi szervezettel és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság képviselőivel (előadás: „Experiences of the Hungarian Ombudsman on children rights and Internet safety”). 2012. március elsején DR. GYÖRFFY ZSUZSANNÁVAL és DR. BERKES LILLÁVAL együtt az EMMI Budapest Szóló utcai Javítóintézetében vett részt, a reintegrációra fókuszáló „Lépés-váltás” című szakmai napon. 2012. május 11-én, a Magyar Kriminológiai Társaság és az ELTE ÁJK Kriminológiai Tanszékének közös konferenciáján adott elő a Gyermekbarát Igazságszolgáltatás szekcióban, az

ombudsman 2012. évi projektjéről. 2012. május 14-én vendégelőadást tartott az ELTE Társadalomtudományi Karon, a szociálpolitikus hallgatónak, az ombudsman gyermekjogi munkájáról. 2012. május 23-án, az Országos Gyermekegészségügyi Intézet és az Országos Rendőr-főkapitányság által szervezett „Lyukak a védőhálón” országos konferencián adott elő, elsősorban gyermekbántalmazás témában. 2012. május 29–30-án Brüsszelben a Missing Children Europe és az Európai Bizottság által közösen rendezett konferencián képviselte a biztost. 2012. május 31-én a KIMISZ által rendezett „TETT program” zárókonferenciáján adott elő a gyermekbarát igazságszolgáltatás témában. 2012. június 1–3-án Genfben, az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának ülésében külső megfigyelőként, valamint a nemzetközi Korczak-szeminariumon. 2012. június 13–15-én, az Európa Tanács tiranai konferenciáján adott elő a magyar ombudsman gyermekbarát igazságszolgáltatás projektjéről. 2012. július 3-án, a KIM Magyar Tudományos Akadémián tartott gyermekbarát igazságszolgáltatás témájában tartott konferenciáján vett részt DR. JUHÁSZ ZOLTÁN, DR. TÓTH LÁSZLÓ, DR. VARGA ÉVA mellett. 2012. szeptember 4–7-én az Európa Tanács strasbourg-i ülésén vett részt a „Minden ötödik” gyermekek szexuális bántalmazása elleni kampány alkalmazásáról. 2012. szeptember 19-én, a Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvánnyal együttműködő Itaka Alapítvány munkatársainak előadást tartott az AJBH-ban, az eltűnt gyermekekkel kapcsolatos ombudsmani vizsgálatról. 2012. szeptember 21-én, a gyermekjogok érvényesülése az oktatás és egészségügy terén témában tartott előadást a Fodor József Iskolaegészségügyi Társaság által az Országos Közegészségügyi Intézetben rendezett, X. Országos Konferencián. 2012. szeptember 26-án DR. SZIKLAY JÚLIÁVAL (NAIH) együtt adott elő a gyermekek jogai és az internetbiztonság témájában, a Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat által rendezett „Effects on the Internet on Children and Young People” nemzetközi konferencián. A Magyar Asszonyok Érdekszövetsége által 2012. szeptember 28-án, a Parlamentben rendezett „Az Élet: ajándék” című konferencián tartott előadást a magzat kegyeleti jogával foglalkozó ombudsmani jelentésről. 2012. október 3-án részt vett a Nemzetközi Gyermekmentő Alapítvány Gyerekparlamentjén. A Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatának (ENOC) 2012. október 10–13-a között, Nicosiában tartott éves konferenciáján a biztost DR. LUX ÁGNES képviselte, és előadást tartott (1) az ombudsman gyermekbarát igazságszolgáltatás projektjéhez kapcsolódó vizsgálatairól, (2) a gyermekek testi-lelki egészséghez való jogával foglalkozó 2011. évi projektvizsgálatairól; (3) valamint a fiatalok büntetés-végrehajtási intézményeiben tett helyszíni vizsgálatok tapasztalatairól. Az ombudsman képviselte 2012. október 23–27-én a Eurochild szófiai konferenciáján és előadott az ombudsman gyermekotthonokkal kapcsolatos vizsgálatairól. 2012. november 6-8-án az International Juvenile Justice Observatory londoni konferenciáján vett részt, melynek témája a fiatalok elkövetők témájában. 2012. november 13–15-én Brüsszelben, az Európai

Unió 7. Gyermekjogi Fórumán vett részt. Az ombudsman gyermekvédelmi szakellátással kapcsolatos vizsgálatairól a Magyar Kriminológiai Társaság „Átalakulóban a gyermekvédelem” tudományos ülésén, 2012. november 16-án. 2012. november 29-én, a Bálint Házban vett részt a gyermekprostitúció témakörében rendezett kerekasztal-beszélgetésen. 2012. december 5-6-án, a cirk-i egyetem meghívására szakmai egyeztetésen vett részt a gyermekbarát igazságszolgáltatás témakörében, hasonlóképpen 2012. december 13–14-én Párizsban, az Európa Tanács és a Lisbon Network meghívására. 2012. december 11-én, a Magyar Rendészettudományi Társaság panelbeszélgetésén mutatta be a gyermekbarát igazságszolgáltatás témájában folytatott ombudsmani vizsgálatokat.

DR. SZABÓ-TASI KATALIN pályaválasztási útmutató előadást tartott a budapesti Piarista Gimnáziumban 2012. december elsején.

DR. VARGA ÉVA szakmai konzultáció keretében mutatta be az idei gyermekjogi projektet az ORFK Bűnmegelőzési osztályvezetője meghívására, Balatonszemesen 2012. szeptember 5-én, továbbá szakértőként részt vett a KIM Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoport MTA-ban tartott ülésén 2012. július 3-án; 2012. december 10-én a Francia Nagykövetség kerekasztal-beszélgetésén vett részt a fiatalok bűnelkövetők témakörében.

3.2.2. Publikációk

GYÓRFFY ZSUZSANNA: *Ombudsmani vizsgálat az eltűnt gyermekekről.* (<http://csagy.hu/jo-gyakorlatok/hazai/item/499-ombudsmani-vizsgalat-az-eltunt-gyermekekről>)

LUX ÁGNES: Gyermekbarát igazságszolgáltatás az ombudsman szemszögéből. In: *Kontroll és Jogkövetés.* Kriminológiai közlemények 71. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 2012. 230–235. o.

LUX ÁGNES: A gyermeki jogok védelmének európai rendszeréről – kiemelt figyelemmel az ombudsmani típusú jogvédelemre Magyarországon és Európában. In: *Az ombudsman intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában.* Szerk.: HAJAS BARNABÁS – SZABÓ MÁTÉ. Budapest: Országgyűlés Hivatala, 2012, 74–106. o.

LUX ÁGNES: Beteg-gyerek-jogok. In: *„Beteg vagy egészségügy”.* Az alapvető jogok biztosának konferenciakiadványa. Budapest: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2012, 26–33. o.

SZABÓ-TASI KATALIN: Méhednek gyümölcse – a dajkaanyaság intézménye bevezetésének dilemmáiról. *Családi Jog,* 2012/1. szám.

SZABÓ-TASI KATALIN – SZAJBÉLY KATALIN – LÁPOSSY ÁTTILA: A család(fogalom) és más alapjogok. Megjelenés alatt. *Családi Jog,* 2013/2. szám.

3.3. A gyermekjogi munka a számok tükrében

Az ombudsman 2012 során gyermekjogi tárgyú kérdésben 4 esetben fordult az Alkotmánybírósághoz:

(1) *a köznevelési törvénnyel kapcsolatban*⁴ – az ombudsman a jogszabály egyes rendelkezéseinek vizsgálatát kérte az Alkotmánybíróságtól, mert a jogszabály hatálybalépésének rövid határideje miatt – kellő felkészülési idő hiányában – sérülne a jogállamiság elve. A törvény a szülő neveléshez való jogát alaptörvény-ellenesen és nemzetközi szerződésbe ütközően korlátozza, valamint az iskolakezdés időpontjával kapcsolatosan nem biztosítja a szülő kinyilvánított akaratának figyelembevételét. A biztos szerint a köznevelési törvény nem veszi figyelembe, hogy sok szülő tudatosan, nevelési elveit követve nem kívánja gyermekét a kora gyermekkor első éveiben óvodába járatni. A törvényi szabályozás azonban nem nyújt biztosítékot ahhoz, hogy az óvodai nevelésben három éves koruktól csak olyan gyermekek vegyenek részt, akiknek személyiségfejlődésére ez kedvezően hat, illetve a későbbiekben elősegíti az iskolai oktatásba való bekapcsolódásukat. A köznevelési törvény ezért alaptörvény-ellenesen és a gyermekek jogairól szóló nemzetközi egyezménybe ütköző módon korlátozza a szülők nevelés megválasztásához való jogát – állapította meg az ombudsman. A köznevelési törvény alapján a gyermeknek hat-, illetve legkésőbb hétéves korában meg kell kezdenie tankötelezettsége teljesítését. Az iskolakezdésre való alkalmasság azonban nem csupán pedagógiai vagy orvosi kérdés, hanem számos olyan egyedi, családi tényező befolyásolhatja, amelynek megítélése nem külső szakember, hanem a gyermek nevelésére elsődlegesen jogosult és kötelezett szülő feladata. SZABÓ MÁTÉ szerint alaptörvény-ellenes és nemzetközi szerződésbe ütközik, hogy a köznevelési törvény alapján a szülő nem határozhatja meg, gyermeke ne hat-, hanem hétéves korától kezdjen iskolába járni. Erről – akár a szülő véleménye ellenében is – az óvodavezető vagy az iskolaérettséget vizsgáló szakértői bizottság dönthet. SZABÓ MÁTÉ alkotmánybírósági indítványában leírja, hogy a rövid határidő miatt a pedagógusok, valamint a szülők és gyermekeik nem tudnak időben felkészülni annak következményeire, hogy a törvény az oktatás és nevelés jogi és szervezeti rendszerét tanév közben alakítja át. Nincs tényleges lehetőségük arra, hogy a törvényi rendelkezések tartalmát kellő módon megismerve hozhassák meg döntéseiket, illetve hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Az év eleje óta az alapvető jogok biztosa már nem indítványozhatja a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását. Az

⁴AJB-2523/2012 számú ügy – <http://www.ajbh.hu/allam/aktualis/htm/kozlemeny20120729.htm>

ombudsman ezért csak felhívja az Alkotmánybíróság figyelmét, hogy indokolt lehet megvizsgálni, hogy a köznevelési törvény teljes körűen tartalmazza-e a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez, védelemhez és gondoskodáshoz szükséges garanciákat, amelyek az Alaptörvényből és az ENSZ Gyermekjogi Egyezményből erednek.

(2) *a családi pótlékkal kapcsolatban*⁵ – az ombudsman indítványt nyújtott be a családformák egyenjogúságának védelmében. Az alapvető jogok biztosa két, egymással összefüggő indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az új családvédelmi és a családtámogatási törvényekkel összefüggésben. Az ombudsman mindkét indítványában arra hívta fel a figyelmet, hogy a jogalkotó a család fogalmából nem zárhatja ki a létező, működő és jogilag is elismert társkapcsolatokat, mert ez az érintettek, sőt esetenként a gyermekek jogait is sérti. Egy magánszemély azért fordult a biztoshoz, hogy kezdeményezze az Alkotmánybíróságnál a családvédelmi törvény azon rendelkezésének vizsgálatát, amely meghatározza a család fogalmát. A törvény a társkapcsolatok köréből kizárólag a házasságot nevesíti a család alapjaként. Ezzel – a strasbourgi emberi jogi bíróság gyakorlatával ellentétes módon – kizárja a bejegyzett élettársi közösségben, azaz az azonos nemű személlyel kapcsolatban élők „házassághoz hasonló” társkapcsolatának családként való elismerését és védelmét. A törvény így nem csupán a társkapcsolati formák, hanem az azokat választó személyek szexuális irányultsága alapján tesz különbséget, hiszen teljes mértékben kizárja a család fogalmi köréből az azonos neműek közötti társkapcsolatokat, amelyek esetében az Alaptörvény értelmében nem lehetséges házasságra lépni. Az ombudsmani indítvány rámutat, hogy a törvényben deklarált családfogalom nemcsak a párkapcsolatban élő azonos nemű pároknak okoz hátrányt, hanem azoknak a különmemű pároknak is, akik nem házasságban, hanem más társkapcsolati formában kívánnak élni. A biztos szerint ez a szűkítés aránytalanul korlátozza a házasságon kívüli más társkapcsolati formát választó párok magán- és családi élethez való jogát azáltal, hogy lényegében kizárja őket a család fogalmi köréből. A család fogalmának megszorító használata így szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a nem házasságban, hanem más társkapcsolati formában élők egyenlő méltósághoz való jogát, valamint magán- és családi élethez való jogát, és ez a megoldás az Emberi Jogok Európai Egyezményével is ellentétes. Az ombudsmani gyakorlat arra is rávilágított, hogy a megszorító családfogalom alkalmazása a családtámogatások szintjén is visszás helyzetet eredményezhet. Még 2011 szeptemberében állapította meg jelentésében a biztos, hogy sérti a gyermekek jogait és az egyenlő bánásmód követel-

⁵ AJB-1041/2012. és AJB-4159/2012. számú ügyek – <http://www.ajbh.hu/allam/aktualis/htm/kozlemeny20120603.htm>

ményét, hogy az élettársi kapcsolatban együtt élő szülők összességében kevesebb családi pótlékot kaphatnak, mint azok, akik összeházasodtak. A biztos szerint alkotmányos visszásságot okoz, hogy a családtámogatási törvény a támogatás megállapítása szempontjából nem tekinti családnak a valóságos családi formaként funkcionáló életközösségeket, mivel nem engedi a korábbi házastársi vagy élettársi kapcsolatból származó, együtt nevelt gyermekek összesámítását. Az ombudsmani jelentés rámutatott, hogy azok a nagycsaládok, amelyekben a szülők együtt élnek, de nem kötöttek házasságot, évente mintegy 50–100 ezer forintos támogatástól esnek el és számos további támogatásra (tankönyvtámogatásra, kedvezményes térítési díjra) sem jogosultak. Az ombudsman felkérte az illetékes minisztert, kezdeményezze a törvény módosítását, amely a különböző családi formák egyenlőként kezelését azzal is biztosítja, hogy megteremtí az egymás gyermekeit élettársi kapcsolatban, közös háztartásban nevelő szülők esetében is az egybeszámítás lehetőségét. A miniszter a biztos kérésének nem tett eleget, fenntartotta álláspontját, amely szerint a szabályozás a házasság védelme érdekében indokolt és alkotmányos. SZABÓ MÁTÉ alapjogi biztos ezért az Alkotmánybírósághoz fordult és kérte a törvény rendelkezéseinek megsemmisítését. Indítványában ismételt arra hívta fel a figyelmet, hogy az államnak a valós családstrukturális formákat kell támogatnia, a családtámogatási rendszer alapjainak kialakításakor pedig minden gyermeket egyenlőként kell kezelnie.

- (3) *a szabálysértési törvény fiatalkorúak elzárásával és őrizetbe vételével kapcsolatos rendelkezései miatt*⁶ – az Alaptörvénnyel és az ENSZ Magyarországon is kihirdetett Gyermekjogi Egyezményével is ellentétes a szabálysértési törvénynek az a rendelkezése, amely a fiatalkorúak esetében lehetővé teszi az elzárás, illetve a szabálysértési őrizet elrendelését. Mivel az ombudsman korábbi felhívásai ellenére az április 15-étől hatályos új szabálysértési törvény is megtartotta ezeket a lehetőségeket, az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságtól kérte a törvény egyes szabályainak felülvizsgálatát. 2010 augusztusában az Országgyűlés a szabálysértési törvényből törölte azokat a passzusokat, amelyek fiatalkorúak esetében tiltották az elzárás kiszabását. Az ombudsman még 2010 novemberében állapította meg, hogy a gyermekek gondoskodáshoz és védelemhez, valamint személyes szabadsághoz való jogával ellentétes a szabálysértési törvény rendelkezése, amely megszünteti a fiatalkorúak elzárásának tilalmát, sőt azt is megengedi, hogy a rájuk kiszabott pénzbírságot elzárásra változtassák. A biztos a visszásság orvoslására kérte a belügyminisztert, aki arról tájékoztatta őt, hogy a jogalkalmazás különben eszköztelen volna a fiatalko-

⁶ AJB-3298/2012 számú ügy – <http://www.ajbh.hu/allam/aktualis/htm/kozlemeny20120415.htm>

rú elkövetőkkel szemben, az elzárás pedig a fiatalok személyiségének pozitív formálásához járul hozzá. A választ az ombudsman nem fogadta el, a belügyminiszter ugyanakkor ígéretet tett arra, hogy az új szabálysértési törvény megalkotásakor a szaktárca az intézkedések tapasztalatainak figyelembevételével átgondolja a fiatalkorúak elzárására és az őrizetbe vételre vonatkozó szabályokat. A 2012. április 15-étől hatályos új szabálysértési törvény azonban – az ombudsmani aggályok ellenére – továbbra is fenntartja a fiatalkorúak esetében az elzárás és a pénzbüntetés elzárásra változtatásának, valamint a szabálysértési őrizet elrendelésének lehetőségét is. A helyzet ellentmondásosságát szemlélteti, hogy míg közérdekű munkára csak 16 év feletti gyermeket lehet ítélni, addig egy 14 év feletti gyermekkel szemben minden további nélkül elzárás szabható ki. Mivel a visszas helyzet megoldására a jogalkotó nem tett lépéseket, a biztos kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál mind a régi, mind az új szabálysértési törvény kifogásolt szabályainak felülvizsgálatát. Az alkotmánybírói indítványában részletesen kifejti, hogy a törvényalkotó által bevezetett és az új szabálysértési törvényben is fenntartott koncepció nem egyeztethető össze sem az Alaptörvénynek a gyermekek jogai védelméről szóló rendelkezéseivel, sem pedig Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaival, és sérti a Gyermekjogi Egyezmény több cikkét. Az ombudsman ismételten felhívta a figyelmet, hogy a 18 évnél fiatalabb személyek szabálysértési eljárásában a rövid időtartamú szabadságelvonás alkalmazása szükségtelenül és aránytalanul korlátozza az érintett alapjogait. Fiatalkorúak esetében a személyes szabadság korlátozása káros hatású, csak súlyos esetben és végső eszközként használható. Az alapvető jogok biztosa azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy semmisítse meg a szabálysértést elkövető fiatalkorúakkal szembeni szabadságelvonás lehetőségét tartalmazó rendelkezéseket. A biztos egyúttal jelezte, hogy önmagában a megsemmisítés nem orvosolná teljes körűen a létező visszásságot, ahhoz szükséges lenne a törvény megfelelő kiegészítése is. Ezért az ombudsman annak megállapítását is kérte, hogy nemzetközi szerződésbe ütköző jogi helyzet keletkezett, mert az Országgyűlés a szabálysértési törvényben elmulasztotta azoknak a mentesülési szabályoknak a megalkotását, amelyek érvényre juttatnák a kiskorúak védelmét fokozottan garantáló Gyermekjogi Egyezmény alapelveit.

(4) *az iskolakerülés esetén alkalmazható rendészeti eszközök kapcsán*⁷ – Az alapvető jogok biztosa szerint a 14 év alatti gyerekekkel szemben alkalmazható rendőri intézkedés lehetősége szükségtelenül és aránytalanul jogkorlátozást jelent, amit a szabályozás elemi hiányosságai, a bizonytalan és önkényes

⁷AJB-6980/2012 számú ügy – <http://www.ajbh.hu/allam/aktualis/htm/kozlemeny20121028.htm>

jogalkalmazás veszélye tovább súlyosbít. Az ombudsman ezért a rendelkezés mielőbbi felülvizsgálatát, valamint hatálybalépésének előzetes felfüggesztését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Országgyűlés 2012 júliusában fogadta el azt a 2013. január 1-jétől hatályos törvénymódosítást, amely lehetővé teszi, hogy rendőr intézkedjen a tanítási napon az iskolától engedély nélkül távol maradó, 14 évesnél fiatalabb tanulókkal szemben. A rendőr előzetes egyeztetést követően az iskola igazgatójához kísérheti a gyermeket, ha az nem tudja igazolni, hogy jogszerűen nincs az iskolában. Hitelt érdemlő igazolást az iskola, az orvos, valamint a tanuló szülője állíthat ki. A biztos még a módosítási javaslatot véleményezve kiemelte, hogy aránytalan jogkorlátozást jelent, átgondolatlan és káros az a koncepció, amely rendészeti eszközökkel kívánja akadályozni az iskolakerülést. A javaslat számos gyakorlati problémát is felvetett: a rendőr például nem lehet tisztában a gyermek teljes körű iskolai elfoglaltságával, így nem is tudhatja megítélni, hogy mikor van jogszerűen távol az iskolai óráktól. Az ombudsman azt kérte, hogy az előterjesztésből hagyják ki a rendőri intézkedés lehetőségét. Az Országgyűlés ezt nem tette meg, ezért alkotmányossági aggályok miatt az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságtól kérte a rendelkezés mielőbbi felülvizsgálatát, valamint hatálybalépésének előzetes felfüggesztését. Az alapvető jogok biztosa rámutatott, hogy a normaszöveg megfogalmazása nem felel meg a jogbiztonság követelményeinek. A hibás kodifikáció miatt nem világos, hogy milyen feltételek bekövetkezésekor kísérheti a rendőr a tanulót az iskolába. A jogalkotó nem határozta meg, hogy a tanítási napokon pontosan milyen időszakban áll fenn az intézkedési lehetőség, továbbá az sem derül ki a szabályozásból, hogy az iskolával való előzetes egyeztetés mennyi időt vehet igénybe, ezáltal mennyi ideig „tartható vissza” a gyermek. Az ombudsman hangsúlyozta azt is, hogy aggályosak a kimentésre vonatkozó szabályok is, például, hogy mit vizsgálhat a rendőr azon túl, hogy az igazolásnak a törvényben megjelölt személyektől kell származnia. Az ombudsman szerint a szabályozás mind a szülőket, mind a gyermekeket folyamatos bizonytalanságban és fenyegetettségben tarthatja és több olyan élethelyzet adódhat, amikor a tanulónak önhibáján kívül nincs lehetősége az igazolás beszerzésére vagy elveszíti azt. A biztos indítványában arra is felhívta a figyelmet, hogy az állam a rendészeti eszközök alkalmazásával, a rendőri „elszámoltatás” lehetőségével szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a 14 éven aluli gyermekek önrendelkezéshez való jogát. A rendőri iskolába kísérés a hatását tekintve jelentős traumával és az iskolatársak, a tanárok előtti megszégyenüléssel is járhat, így a gyermek emberi méltóságához való jogát is súlyosan sérti. Az ombudsman szerint a tankötelezettség teljesítéséről való gondoskodás a szülő felelőssége és kötelezettsége. A szülő neveléshez való jogának része, hogy milyen módon kíván gondoskodni gyermeke iskolábajárásáról és hogyan

ellenőrzi azt. A biztos nem vitatja, hogy az iskolai hiányzás jelenetős probléma, azonban a gyermek jövőjére nézve veszélyes helyzet kezelése, megelőzése érdekében elsősorban a gyermekvédelmi jelzőrendszer hatékonyságát kellene növelni.

A 2012. évi projekt munka számokban

- helyszíni vizsgálatok száma: **4** fk. büntetés-végrehajtási intézményben; szegregációs témában (Jászapáti): **1** nemzetiségi iskolában (több helyszínen, még folyamatban): **1**; fóti gyermekotthon: **2**
- a gyermekjogi honlapon keresztül beérkezett kérdések/panaszok száma: **126**
- AJBH gyermekjogi rendezvényei: **5** (2 konferencia, 1 Korczak-emléktábla avatás, 1 Telekom Gyereksziget részvétel, **1** Siketek Világnapja részvétel)
- az ombudsmant/munkatársait **27** alkalommal kérték fel előadás tartására gyermekjogi témában (ebből **7** alkalommal külföldön)
- az ombudsman munkatársai összesen **42** alkalommal vettek részt külső, szakmai rendezvényen
- alkotmánybírósági indítványok száma: **4**
- a gyermekjogi témájú jelentésekben tett ajánlások száma: **36**
- csoportjában, a KIM családon belüli erőszak munkacsoportjában, az EMMI „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságában, a KIM Emberi Jogi Munkacsoportjában
- *együttműködés/szakmai partnerségek*: Európa Tanács (nemzeti kapcsolattartó státus, 2012. november 22. – közös konferencia), Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózata (teljes jogú tagság); Eurochild (társult tagság) Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány (közös szakmai rendezvénysorozat 2012 őszén)

A Gyermekjogi facebook-oldalunkat legnagyobb számban (30%) 25–34 év közötti budapesti nők „lájkolják”; a profilképünk megújult az Open Society Institute támogatásának köszönhetően, 2012-től már az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének első lapja fémjelzi oldalunkat.



4. A projekthez kapcsolódó kiemelt vizsgálatok

4.1. Mediáció és más alternatív konfliktuskezelés hazai alkalmazása a gyermeki jogok vonatkozásában⁸

A gyermekbarát igazságszolgáltatás projekt keretében az egyik kiemelt terület a mediáció és más alternatív konfliktuskezelési technika hazai alkalmazása volt.

A témaválasztást indokolta, a gyermekvédelmi közvetítői eljárás részletes vizsgálatát a gyermekeket, gyámügyi kérdéseket érintő panaszbeadványok alapján az elmúlt évek alapján szerzett azon tapasztalat, mely szerint az elhúzódnó eljárások, a szülők harca jelentősen megviseli a gyermekeket, amelynek kapcsán könnyen belátható, hogy minden olyan megoldás, amely a hatósági utat rövidíti, elkerüli, mindenképp a gyermek érdekét szolgálja.

A témához kapcsolódó nemzetközi és hazai szabályozás áttekintése során egyértelművé vált, hogy a vizsgálat részét kell, hogy képezze a resztoratív igazságszolgáltatás modelljének és a hazai büntetőjogi mediációnak gyermeki jogokat érintő gyakorlatának vizsgálata is. Az ombudsmani vizsgálat célja a jogi környezet, illetve a jogalkalmazási gyakorlat alapjogi elemzése volt.

A szabályozási környezet és a problémák megismerése érdekében az alapvető jogok biztosa megkereste a közigazgatási és igazságügyi minisztert, a szociális ügyekért felelős minisztert, a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, az Országos Bírósági Hivatal elnökét, a megyei kormányhivatalok szociális és gyámhivatalait, továbbá a civilszervezetek véleményének megismerése érdekében a Kapcsolat Alapítvány, az Országos Mediációs Egyesület, a Család, Gyermekek, Ifjúság Kiemelten Közhasznú Egyesület, valamint a Partners Hungary vezetőjét.

A mediáció olyan konfliktuskezelési módszer, melynek során egy független harmadik személy, a mediátor abban segít a feleknek, hogy kidolgozzák a számukra elfogadható megoldást. A közvetítő feladata, hogy pártatlanul, lelkiismeretesen közreműködjön a megállapodás létrehozásában. Az így létrejött egyezséget a családtagok sokkal inkább betartják, hiszen az saját akaratukat testesíti meg, szemben egy bírósági vagy egy gyámhivatali döntéssel, ahol valakinek a javára vagy valakinek a kárára döntenek. A módszer angolszász országokból ered és egyre inkább terjed Európában számtalan

⁸ A JB 2986/2012. számú jelentés.

előnye miatt. Az 1950-es évektől kezdődően az Amerikai Egyesült Államokban ún. szülői koordinátor is működik, a bíróság kötelezően előírja az igénybe vételét.

A nemzetközi tapasztalatok országonként eltérőek (a jelentés melléklete tartalmaz külföldi jó gyakorlatokat), de költséghatékonysága, megoldásközpontúsága, a gyermek legfőbb érdekének szem előtt tartása és az őt érintő döntésekbe történő bevonása egyértelműen pozitív és a gyermekeket érintő ügyekben mind szélesebb körben alkalmazandó. Más alternatív vitarendezési modellek szintén nagyon sikeresen alkalmazhatók és alkalmazandók, erre ösztönöz egyébként a nemzetközi szabályozásból néhány fontosabb rendelkezés is: 1. Az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 3. cikke és 40. cikke a fiatalkorúak igazságszolgáltatása vonatkozásában rendelkezik alapvető garanciákról. 12. cikke rendelkezik a gyermek véleményének tiszteletben tartásáról. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága e cikk alkalmazása kapcsán, a 2006-ban részletes ajánlásokat fogadott el és olyan speciális eszközrendszer kialakítását javasolja, amely partnerként tekint a gyermekekre. Az egyik lehetséges módszer a Családi Csoport Konferencia.⁹ 2. Az ENSZ-en kívül az Európa Tanács is ösztönzi a mediáció alkalmazását. A gyermekek jogai gyakorlásáról szóló 1996-ban kelt Európai Egyezmény 13. cikke a gyermeket érintő ügyek bírói útra terelésének megelőzése érdekében, a mediáció vagy más vitarendezési megoldásokra ösztönzi a részes államokat.

Az Európa Tanács 1998-ban kiadott (98) 1. számú ajánlása részletezi a családjogi kérdésekben lehetséges mediáció és az igazságügyi, illetve más hatóságok viszonyát, és javasolja a mediáció autonómiájának elismerését. 2005-ben az Európa Tanács állam- és kormányfői elfogadtak a mediációs eljárásokkal foglalkozó iránymutatást is, illetve felállítottak egy Mediációs Munkacsoportot.

Hatályos jogunk törekszik a felek közötti megegyezés fontosságát elismerni, de ennek eljárási kérdései – bizonyos jogterületek kivételével, mint a munkajog, fogyasztóvédelem – többnyire nincsenek kimunkálva.

A közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény generálisan szól a polgári-vagyonjogi vitákban történő közvetítői tevékenységről.

A gyermekek szempontjából lényeges, speciális közvetítés a következő három ügycsoportban létezik:

1. gyermekvédelmi és kapcsolattartási ügyekben való közvetítés,
2. oktatásügyi közvetítés és
3. egy nem polgári, azaz a közvetítői törvény hatálya alá nem tartozó ügytípus, a büntetőjogi közvetítés.

⁹A Családi Csoport Konferencia (Family Group Conferencing) a gyermekvédelmi ügyek megoldására, vagy legalább annak kísérletére szolgáló módszer. Lényege, hogy a család, a gyermek és az erre kiképzett szakértő találkoznak, a jövőbeni terveiket közösen dolgozzák ki, mindeközben meghagyva a család számára az ún. privát időt, amelyben egymás között beszélhetik meg a problémákat. A szereplők aktívan részt vesznek a felelősségi körök meghatározásában is.

I. A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (Gyer.) 30/A-D. §-a szabályozza a *közvetítői eljárás igénybevételének lehetőségét a kapcsolattartás szabályozása, illetve a gyakran még problémásabbnak bizonyuló kapcsolattartás végrehajtására irányuló eljárás során.*

A biztos kérdéseket tett fel valamennyi megyei, illetve fővárosi szociális és gyámhivatalnak. annak érdekében, hogy átfogó képet kapjon a mediációs és más alternatív konfliktuskezelési módszer alkalmazási gyakorlatáról. A kérdések az eljárások számára, sikerességére, illetve ismertségére, mediációs képzettségre, illetve képzési igényre, a gyakorlat, tapasztalat által kialakított javaslatok megismerésére irányultak.

A jogszabály szerint, ha a kapcsolattartás szabályozására, vagy végrehajtására irányuló gyámhivatali eljárásban a felek igénybe kívánják venni a gyermekvédelmi közvetítői eljárást, a mediátort a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal Országos Gyermekvédelmi Szakértői Névjegyzékébe vagy az igazságügyért felelős miniszter által vezetett közvetítői névjegyzékbe felvett közvetítők közül közösen kell kijelölniük.

A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet 7/B. § – a pedig meghatározza a kapcsolattartási ügyelet célját. Ez a cél a gyermek és a kapcsolattartásra jogosult szülő vagy más kapcsolattartásra jogosult személy számára a találkozássra, együttlétre alkalmas semleges hely biztosítása mellett *a)* konfliktuskezelő, segítő szolgáltatás nyújtása, vagy *b)* az érintettek kérésére, illetőleg a gyámhivatal kezdeményezésére gyermekvédelmi közvetítői eljárás (mediáció) biztosítása, melynek célja a felek közötti konfliktusok feloldásának segítése, közöttük a megállapodás létrehozása, és annak mindkét fél részéről történő betartása, vagy *c)* önálló szakmai módszertani programmal rendelkező kapcsolatfelüyeleti szolgáltatás nyújtása.

Mindkét névjegyzékbe való felvételnek meghatározott szabálya, díja, képesítési előírásai vannak. A rendelet a gyermekvédelmi közvetítés végzésének a szakképesítési követelményeit szintén meghatározza.

Az említett rendelet szerint a gyermekvédelmi közvetítésre jogosult összes mediátort a folyamatban lévő kapcsolattartási eljárásban nem kérhetnek fel, csak az említett névjegyzékek valamelyikébe felvett szakemberek közül választhatnak. A hivatalos mediátori névjegyzékben viszont csak töredéke szerepel azoknak a szakembereknek, akik részt vettek mediátorképzésben. Ugyanakkor több településen tevékenykedik számos olyan személy – családsegítő vagy gyermekjóléti szolgálat, illetve egyesületi keretek között, aki rendelkezik mediátori képzettséggel, azonban a hivatalos névjegyzékben nem szerepel, ezért segítsége a gyámhatósági eljárás keretében nem vehető igénybe.

Ebből következően a mediációs eljárást vállaló feleknek akkor is vállalni-

uk kell az utazással járó időkiesést és költségeket, ha a lakóhelyükön dolgozik képzett mediátor.

A kapott gyámhivatali felmérő adatok alapján egyértelmű, hogy alapprobléma, hogy a felek (és a szélesebb közvélemény) nem ismerik kellően (vagy egyáltalán) a mediáció intézményét és ezáltal azzal alapvetően bizalmatlanok. Az ügyfelek többsége pedig, még ha nyitott is lenne a megoldásra, hiába szerez tudomást a gyámhivatalban a mediáció lehetőségéről, annak költségeit többnyire nem tudja vállalni.

Összességében megállapítható, hogy amellet, *hogy a válaszadó gyámhivatalok hatékony eszköznek tartják a mediációt, a megyék többségében csekély számú az egyik vagy mindkét fél által igényelt közvetítői eljárás, még kevesebb a megindult és sikerrel is zárult mediáció.*

Az adatok szerint több megyében a megindult eljárásokhoz képest kevesebb/lényegesen kevesebb esetben hívták fel a felek figyelmét a közvetítői eljárás igénybevételének lehetőségére. Ennek egyik oka, hogy a gyámhivatali ügyintézők nem ismerik ezen eljárást vagy más alternatív vitarendezést sem oly módon, hogy azt megfelelő módon kommunikálni tudják a felek részére, hogy a felek valóban belső késztetést érezzenek a mediációs eljárás iránt. Emellett a téma iránti érdeklődés, a nyitottság szinte valamennyi megyében tapasztalható volt a válaszok alapján. Példaként kiemelendő, hogy Bács-Kiskun megyében néhány ügyintéző saját költségén és szabadidejének terhére vett részt mediátorképzésen, amelynek tapasztalatait sikerrel hasznosítják munkájuk során, eredménye megmutatkozik a szülők közti *egyezségek emelkedő számában is.*

A biztos arra a megállapításra jutott, hogy amellet, hogy nem a hatósági eljárást folytató gyámügyi intéző feladata, hogy a felekkel mediáljon, hiszen a hatósági eljárást követően döntést kell hoznia; de annak érdekében, hogy valóban minél több eljárás induljon, illetve sikeres legyen, megfelelő ismeretekkel kell rendelkeznie a mediációról, illetve más alternatív technikákról.

A mediáció minél szélesebb körben való alkalmazása szempontjából döntő kérdés tehát a szakemberek képzése, továbbképzése. Fontos hangsúlyozni, hogy a gyámhivatali munkatársak részére rendszeres szupervízió bevezetése is szükséges lenne pszichésen is megterhelő munkájuk miatt.

Gyakori probléma, hogy a gyámhivatalok gyakran nem kezelik partnerként a kapcsolatügyeket, és maguk akarják meghatározni azokat a körülményeket, amelyek a képzett kapcsolatügyi mediátorok kompetenciájába tartoznának. Így elmaradnak az előkészítő beszélgetések, amelyek a gyermek érdekeit messzemenően figyelembe veszik.

Problémát jelent továbbá, hogy a kapcsolatügyek működtetésére szánt állami támogatás mértéke független a település nagyságától. Így a kisebb települések vállalkoznak kapcsolatügyet szervezésére és működtetésére, míg a nagyvárosok sokszor nem „hívják le” a központi támogatást, mert a többszörösét kellene hozzátenniük, ha kapcsolatügyet szeretnének mű-

ködtetni. További gond, hogy 40 000 lélekszám alatti település nem kap állami támogatást, így a gyermek mindkét szülőhöz való jogának érvényesítése sok településen megoldatlan.

Összegezve tehát *a mediáció igénybevételét hátráltatja az információhiány, az eljárás költségvonzata; fakultatív jellege és a képzett mediátor elérésének említett nehézségei.* Kétségtelen, hogy a szemléletváltás eléréséhez, mely növeli a mediáció alkalmazásának arányát és területeit, céltudatos állami szerepvállalás szükséges.

Az új, előreláthatólag 2014 januárjában hatályba lépő Polgári Törvénykönyv tartalmazza, hogy a bíróság indokolt esetben kötelezheti a szülőket, hogy a szülői felügyelet megfelelő gyakorlása és az ehhez szükséges együttműködésük biztosítása érdekében – ideértve a külön élő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartást – közvetítői eljárást vegyenek igénybe. Továbbá rendelkezik arról is, hogy a gyámhatóság kérelemre vagy a gyermek érdekében hivatalból, a szülői felügyeletet gyakorló szülő és a gyermekétől külön élő szülő közötti megfelelő együttműködés kialakítása, a külön élő szülő jogainak biztosítása – ideértve a külön élő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartást – érdekében a szülők számára közvetítői eljárás igénybevételét rendelheti el.¹⁰ *Ezt a javaslatot a biztos jelentésében támogatta. A Kvtv. gyermek legjobb érdekeit szem előtt tartó részletszabályainak kidolgozása, illetve a közvetítői eljárás végrehajtási rendelet kiadása ugyanakkor véleménye szerint indokolt, hiánya visszásságot okoz a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával, valamint a jogállamiság elvével összefüggésben.*

A vizsgálat során feltárt alapjogokkal összefüggő visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében a megfelelő jogszabály-módosítások megtételére a biztos felkérte az emberi erőforrások miniszterét:

- a) a kapcsolattartási ügyekkel foglalkozó gyámügyi ügyintézők számára a mediációs képzés bevezetését,
 - valamint a mediáció és más alternatív vitarendezési módokról a közvélemény széles körben történő tájékoztatását;
- b) a gyámhivatalok illetékességi területén működő gyermekjóléti szolgálatok számára
 - gyermekvédelmi közvetítést végezhető személy alkalmazásának kötelezővé tételét; valamint,
 - ezen mediátorok szolgáltatásai a kapcsolattartás szabályozása, illetve végrehajtása tárgyában folyamatban lévő gyámhivatali eljárásokban – a felek jövedelmi viszonyai függvényében – akár térítésmentesen is – igénybe vehető legyen.
- c) a gyermekvédelemmel foglalkozó szakemberek, és legalább a jogász alapképzés számára a mediáció és más alternatív vitarendezésekkel kapcsolatos ismeretek beépítését a tematikákba

¹⁰T/7971. számú törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről 4:181. § és 4:186. § (<http://www.parlament.hu/irom39/07971/07971.pdf>)

- d) területi esélyegyenlőség csökkentését szolgáló szabályozás kidolgozása a szolgáltatáshoz való hozzáférés tekintetében.
- e) a gyermekvédelmi közvetítői eljárás kötelezővé tételét azokban az esetekben, amikor a kapcsolattartásra jogosult felek közötti megegyezés más módon sem várható.

Az ombudsman továbbá felkérte a megyei kormányhivatalok szociális és gyámhivatalainak a vezetőit, hogy a mulasztásban lévő első fokon eljáró gyámhivatalok figyelmét hívják fel a Gyer.-ben foglalt kötelezettségük teljesítésére, részükre a mediációról történő kellő szakmai tájékoztatás megadása mellett

II. Tekintettel arra, hogy fiatalkorúak büntető-igazságszolgáltatásának alapelve – a nemzetközi kötelezettségeknek megfelelően – a nevelési eszme érvényesítése, a speciális prevenció előtérbe helyezése; elsődlegesen fontos minden, a közösségben végrehajtható büntetés alkalmazásakor.

Magyarországon a *büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) 2006-os módosításával vált lehetővé a mediáció alkalmazása a büntetőeljárás keretein belül, bizonyos korlátokkal:* ¹¹ amennyiben van lehetőség a közvetítői eljárás alkalmazására, az ügyész az eljárást felfüggesztheti. A megkeresett szervek válasza alapján látható volt, hogy 2006-os bevezetése óta a mediáció sikeres utat járt be, évente több mint 3000 esetben zárult sikerrel, mindemellett fontos megjegyezni, hogy többségében felnőtt elkövetők esetében, a fiatalkorúak részvétele körülbelül csak 12%.

Külön magatartási szabályként olyan programokon való részvétel írható elő a fiatalkorú és fiatal felnőtt bűnelkövető számára, amely hatékonyan csökkentheti a bűnismétlés kockázatát, így ezek elterjedése az egész társadalom érdeke.

A büntetőügyekben alkalmazott közvetítői eljárás célja, hogy az elkövető szembesüljön tettének következményeivel, és hogy az áldozat, a megsértett közösség és a bűnelkövető közötti közvetítéssel a bűncselekmény okozta károk mérséklődjenek. *Mivel ez fiatalkorú elkövetők esetén különösen fontos, ezért a közvetítés e körben való alkalmazhatóságára az egyéb elkövetőknél általánosan meghatározottnál súlyosabban büntetendő cselekmények esetén is lehetőség van (a felső korlát 3 év helyett 5 év). A büntető ügyekben alkalmazható közvetítői tevékenységről szóló 2006. évi CXXIII. törvény megfelelő részletességgel szabályozza a büntetőeljárás során a mediációs eljárások részleteit. Erre alapozva a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Igazságügyi Szolgálat (a továbbiakban: KIMISZ) az Ügymenetmodell egyik elemeként létrehozta a mediációs eljárás (módszertani útmutatót és képzési anyagot is magába foglaló) sztenderdjét. A mediátori*

¹¹Kizárólag személy elleni, közlekedési, illetve vagyon elleni, ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény miatt indult büntetőeljárás esetén alkalmazható.

feladatok ellátására csak a képzési feltételeknek eleget tevő pártfogó felügyelők és a KIMISZ-szel szerződéses jogviszonyban álló ügyvédek jelölhetők ki, akik a mediációs mentori rendszer különböző szintjein *továbbképzésben és szupervízióban részesülnek*.

A biztos megkeresésére adott válaszában fontosnak tartotta a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium kiemelni, hogy a büntető igazságszolgáltatás egyik legfontosabb diverziós eszközéhez, a mediációhoz való hozzáférés – a törvényi feltételeknek megfelelő – sértettek és terheltek számára biztosított legyen, többek között az *ismertség növelésével*. Ezen a területen a jogintézmény bevezetése óta *igen jelentős eredményeket értek el*, az ügyszámok növekedése dinamikus. A mediációra utalt ügyek száma a 2007. évi bevezetése óta (2007-ben 2451, 2008-ben 3669, 2009-ben 3984, 2010-ben 4451, 2011-ben 5980 volt az éves ügyforgalom) folyamatosan emelkedett. A büntetőügyi közvetítői eljárás ismertségének növelése érdekében gyakorlatorientált előadásokat, demonstrációkat, bemutatókat tart a KIMISZ. Ezek sorában kiemelkednek a büntetőügyi mediációt elrendelő bírák, ügyészek számára tartott tájékoztatók, amelyeknek a Magyar Bíróképző Akadémia adott helyszínt. Sikeresek voltak a rendőrök számára tartott képzések (rendőrtiszti és tiszthelyettesi szaktanfolyamok) is, amelyek a Bűnmegelőzési Akadémia, valamint az ORFK Oktatási Igazgatóságának szervezésében megyénként valósultak meg.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka arról tájékoztatta a biztost, hogy számos pozitív példa és kísérleti projekt zajlott, a *módszer hiányossága, hogy jogszabályi háttérrel nem rendelkezik*. A biztos ezért *felkérte a belügyminisztert*, hogy – mivel a fogvatartottak közötti konfliktushelyzet feloldására, valamint a tettes-áldozat mediációra a büntetés-végrehajtáson belül jelenleg jogszabályi háttér hiánya miatt nincs lehetőség - a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága bevonásával kezdeményezze a szükséges jogszabály módosítások kidolgozását.

4.2. Gyermekbarát igazságszolgáltatás – gyermekjogok az eljárásokban¹²

1. A büntethetőségi korhatár leszállításával kapcsolatos aggályok és észrevételek a fiatalok külön bíróságainak szükségessége kérdésében

A gyermeket megillető alapvető jogok vizsgálatakor és a gyermek fogalmának meghatározásakor az 1989. évi ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 1. cikkének fogalom meghatározását indokolt alapul venni – figyelemmel arra, hogy a nemzetközi jogi dokumentum kötelező a részes Magyarországra nézve –, mely szerint *„gyermek a 18. életévét be nem töltött személy”*, ki-

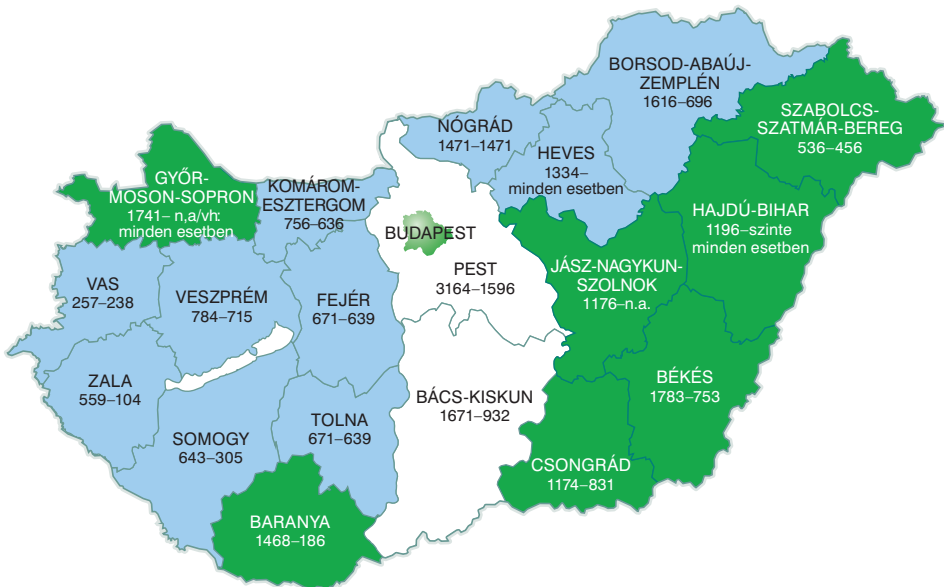
¹² AJB 2324/2012. számú jelentés

véve, ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmezésében nagykorúságát már korábban eléri.

A hatályos Polgári Törvénykönyv (Ptk.) 12. §-a alapján kiskorú az, aki a tizennyolcadik életévét még nem töltötte be és házasságot nem kötött. Nagykorú személy az, aki a tizennyolcadik életévét már betöltötte. A nagykorú személy cselekvőképes, kivéve, ha a törvény cselekvőképességét korlátozza vagy kizárja [Ptk. 11. § (1) bekezdés]. A Ptk. a tizennegyedik életévnek a cselekvőképesség terén tulajdonít jelentőséget: a Ptk. 12/A. § (1) bekezdése szerint korlátozottan cselekvőképes az a kiskorú, aki a tizennegyedik életévét már betöltötte és nem cselekvőképtelen, míg a Ptk. 12/B. § (1) bekezdése alapján cselekvőképtelen az a kiskorú, aki a tizennegyedik életévét nem töltötte be.

A büntetőjog területén a hatályos Büntető Törvénykönyv (Btk.) 23. §-a szerint nem büntethető, aki a cselekmény elkövetésekor tizennegyedik életévét nem töltötte be. A büntetőjog a gyermekkor felső határát adja ily módon meg, míg a Btk. 107. § (1) bekezdése alapján fiatalkorú az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizennegyedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadikat még nem.

Az életkornak a büntetőjogi felelősségre vonhatóság szempontjából meghatározó jelentősége van. A gyermekkor esetében a hatályos büntetőtörvény lényegében azt vélelmezi, hogy aki még nem töltötte be a 14. életévét, az nem rendelkezik a büntetőjog által megkívánt beszámítási képességgel. Tényként rögzíthető, hogy a 14. életévét be nem töltött személy is felismerheti cselekménye társadalomra veszélyes voltát, és képes lehet



Kapcsolattartás szabályozása/végrehajtása iránti eljárás száma – mediációról való tájékoztatás száma

e felismerésnek megfelelő magatartás tanúsítására, valamint cselekedhet szándékosan és gondatlanul is. Ennek ellenére a törvényhozó eredendően úgy ítélte meg, hogy ennek az életkornak a betöltésekor éri el azt a szintet a gyermekek testi és szellemi fejlődése – különös tekintettel arra is, hogy általában ekkor fejezik be az általános iskolai tanulmányaikat –, amely lehetővé teszi az elkövetett cselekmény miatti felelősségre vonásukat. Ezért a vétőképeség hiánya 14. év alatt megdönthetetlen vélelem a hatályos szabályozás alapján.

Alkotmányjogi értelemben azonban a gyermeket mindenképpen olyan kiskorúként indokolt felfogni, aki nem töltötte be a 18. életévét és házasságot nem kötött (Ptk. 12. §). Belátható ugyanis, hogy a testi fejlődés és a személyiség érése legalább a 18. év betöltéséig folyik, a formálódásnak ez az időszaka tehát mindenképpen különleges védelmet igényel, nem utolsósorban azért is, mert meghatározó hatással lehet az egyén későbbi életére.¹³

Amikor az indokolt, természetesen figyelemmel kell lenni a büntetőjogi fogalomhasználat eltérésére, a speciális büntetőjogi megközelítésre, a gyermekkor és a fiatal kor meghatározó jelentőségére a büntetőjogi felelősségre vonás során. Azonban alkotmányossági, alkotmányjogi szempontból – a nemzetközi joganyaggal összhangban – a 18. életév alatti kor tekintendő meghatározónak, és az ebben az életkorban lévők sajátos, védendő státuszú személyeknek, gyermekeknek.

Ezért jelent problémát az új magyarországi Büntető Törvénykönyv, a 2012. évi C. törvény (új Btk.) 16. §-ának rendelkezése, amely szerint nem büntethető, aki a büntetendő cselekmény elkövetésekor a tizennegyedik életévét nem töltötte be, *kivéve* az emberölés [új Btk. 160. § (1)–(2) bekezdés], az erős felindulásban elkövetett emberölés (új Btk. 161. §), a testi sértés [új Btk. 164. § (8) bekezdés], a rablás [új Btk. 365. § (1)–(4) bekezdés] és a kifosztás [új Btk. 366. § (2)–(3) bekezdés] elkövetőjét, ha a bűncselekmény elkövetésekor a tizenkettedik életévét betöltötte, és az elkövetéskor rendelkezett a bűncselekmény következményeinek felismeréséhez szükséges belátással.

A korábban kifejtettek fényében nehéz a büntethetőség alsó határának leszállítása mellett érvelni, amikor a gyermekkor felső határát a nemzetközi dokumentumok 18 évben határozták meg. S az, hogy valakit nemzetközi tapasztalatok alapján „gyermeknek” tekintenek, nem pusztán terminológiai kérdés. Az idézett szabályozás ellentétben áll az ezen a téren megkövetelt nemzetközi emberi jogi elvárásokkal, és a magyarországi alkotmányossági követelményekkel, ahogy az alábbiakban kifejtésre kerül.

A korábban hatályos magyar Alkotmány 67. § (1) bekezdése rögzítette, hogy Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.

¹³DRINÓCZI TÍMEA (szerk.): *Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok*. Budapest–Pécs: Diológ-Campus, 2006, 81. o.

A 2012. január 1. napjától hatályos új Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdése is tartalmazza ezt a jogot, igaz külön kötelezettek megjelölése nélkül: *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”*

A gyermek jogainak sajátosságai az alanyban, tehát magában a gyermeki létben rejlenek. *„A gyermek ember, akit minden olyan alkotmányos alapvető jog megillet, mint mindenki mást, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt felnőtté válásához.”*¹⁴

A gyermeket tehát főszabályként minden olyan alapvető jog megilleti, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel, kifejezetten a gyermekek jogaként rögzítették a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. *E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat*, függetlenül attól, hogy az Alaptörvény külön kötelezetteket nem jelöl meg.

A büntetőjogi felelősségi alsó korhatár meghatározására történetileg két szabályozási technika alakult ki, az egyik szerint a gyermeki kor végét nem szükséges meghatározni valamely életév megjelölésével, míg a másik, általánosabb szabályozási mód szerint a törvény pontosan meghatározza azt az életkort, amely alatt büntetőjogi felelősségre vonásra nem kerülhet sor.

A jogi következmények tekintetében ugyancsak kétféle megoldást találunk: az egyik szerint az alsó korhatárnál fiatalabb gyermek tényállásszerű magatartása miatt sem büntethető, sem más felelősség megállapítására irányuló eljárás nem indítható. A másik esetben az elkövetett cselekmény jellegére tekintettel az eljárást megindítják, ám azon túl, hogy a büntetőjogi felelősséget nem állapítják meg, védelmi célú intézkedésre alternatív jelleggel vagy kötelező erővel sor kerülhet.¹⁵

2012. május 15-én az alapvető jogok biztosa sajtóközleményben¹⁶ is kifejezte súlyos aggodalmait azzal kapcsolatban, hogy a Büntető Törvénykönyv tervezete tartalmazza a büntethetőségi korhatár leszállításának rendelkezését, ami a gyermek bűnösségének megállapítása esetén akár a szabadságelvonás szankciójával is járhat.

A büntethetőség alsó korhatárának meghatározása kapcsán nem egyészes az európai államok gyakorlata. Ugyanakkor az ENSZ Gyermekjogi Egyezményéből és a kapcsolódó Kommentárokból azonban az a szemlélet és egyértelmű irány következik, hogy a gyermekközpontú igazságszolgáltatás célja – a gyermek legfőbb érdekét szem előtt tartva – a nevelés, a segítség,

¹⁴ 995/B/1990. AB határozat

¹⁵ Lásd bővebben: BOGÁR PÉTER – MARGITÁN ÉVA – VASKUTI ANDRÁS: *Kiskorúak a büntető igazságszolgáltatásban*. Budapest: KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, 2005.

¹⁶ http://www.ajbh.hu/allam/aktualis/htm/kozlemeny20120515_3.htm

a társadalmi visszaailleszkedés. Eszerint a szabadság elvonása csupán végső eszközként, és a lehető legrövidebb ideig tartó módon alkalmazható. A gyermekjogi szakombudsman feladatait is ellátó alapjogi biztos álláspontja szerint a joggal összeütközésbe kerülő gyerekek problémáját nem elsődlegesen büntetőjogi szankciókkal, hanem a gyermekekkel foglalkozó szakmákkal (gyermekvédelem, oktatás, egészségügy) összefogva, a megelőzést és a gyermekek jogait előtérbe állítva szükséges kezelni.

Az új Btk. tervezete által ajánlott megoldást, az alsó korhatár leszállítását, mint az eredményes bűnmegelőzés és a társadalom védelmének hatékonyabb eszközét a tudományos többség nem támogatja, hiszen kriminál-antropológiai és pszichológiai érvek szólnak ellen, és a fiatalkorúak büntetőjogának alap gondolatával, az eredményes nevelés eszméjével sem összeegyeztethető.

A büntetőjogi felelősség alacsonyabb korhatárának megállapítása – kizárólag társadalmi vitát és komoly, szakmai egyeztetést követően – lehet ugyan indokolt, azonban a Btk. ezirányú módosítását a nemzetközi egyezmények szellemiségéből fakadó kötelezettségeken, és az igazságszolgáltatás rendszere gyermekbaráttá tételének szándékán túl különösen nem indokolja a kiskorúak által elkövetett bűncselekmények kriminálstatisztikai száma és jellege sem.

Az Egyesült Államokban 1899-ben, elsőként Illinois tagállam vezette be a kiskorúak (gyermekek) büntető igazságszolgáltatásának rendszerét és a különbíróóságokat. Ezt követte 1908-ban Nagy-Britannia, 1912-ben Franciaország és Belgium, 1918-ban Spanyolország, 1921-ben Hollandia, 1922-ben Németország, 1923-ban Ausztria. 1931-re 30 országban alakították ki a kiskorúak-gyermekkorúak-fiatalkorúak külön bíróságait.

A Gyermekjogi Egyezmény – amely eredeti szóhasználatában minden 18 év alatti személyt, tehát a magyar jogrendszer szerinti a gyermek- és fiatalkorúakat egyaránt a gyermek fogalommal illeti – kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény 40. § 3. pontja az Egyezményben részes államok részére előírja különleges hatóságok és intézmények létrehozását a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt, vagy abban bűnösnek nyilvánított fiatalkorúak számára.

A UNICEF Innocenti Intézetének 1998-ban kiadott, a fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatásához (juvenile justice) kapcsolódó összefoglaló jelentése¹⁷ a Gyermekjogi Egyezmény fenti rendelkezését egyértelműen úgy értelmezi, hogy a részes államok kötelezettsége a felnőttektől szeparált intézményrendszer fenntartása a kiskorú bűnelkövetők számára.

Az Európa Tanács Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló 2010-ben elfogadott Iránymutatása¹⁸ szerint amennyire csak lehetséges, speciális bí-

¹⁷<http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest3e.pdf>

¹⁸ <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Guidelines%20on%20>

rósági, eljárási és intézményrendszer felállítására van szükség a törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekek számára. Az alapelvek a nemzetközi sz-tenderdekkel összefüggésben kiemelik azt is, hogy a gyermekek bírósági meghallgatásának, várakoztatásának idejére is alapvetően szükséges a gyermekbarát környezet biztosítása.

Az *Országos Kriminológiai Intézet (OKRI)* az ombudsman felkérésére készített tanulmánya a szerint a fiatalkorúak külön bíróságának – illetőleg az ún. vegyes ügyekben vagy kiskorú sértetteket is magukban foglaló ügyekben eljáró külön bíróságoknak – a felállítása előnyös lenne, azonban csak abban az esetben, ha a mögöttes jogrendszer is komoly változásokon menne keresztül. A jelenlegi eljárási rend és szankciórendszer mellett nem jelentene radikális változást a fiatalkorúak külön bírósága, hiszen a szigorú jogrendszer és a jelenlegi joggyakorlat megkötné az új bíróságok kezét is. Éppen emiatt álláspontjuk szerint a gyermekvédelmi szakember – ülnökként – történő bevonása a bíráskodásba sem jelentene valódi novumot a jogalkalmazásban. A hatályos Be. szerint ugyanis, bár kötelező a pedagógus ülnök részvétele a fiatalkorúak ügyeiben a bíróságokon, szerepük távolról sem meghatározó. A bíróság, a hatályos büntetőjogi szabályok alkalmazásával szabja ki az ügyben alkalmazandó szankciót, és ritkán veszi figyelembe az ún. laikus résztvevő véleményét.

Az ombudsman különböző szakmai véleményeket összegező álláspontja szerint a *fiatalkorúak külön bíróságainak megszüntetése a gyermekek gondoskodáshoz és védelemhez való jogával, és – tekintettel arra, hogy az átalakítás következtében nem látható biztosítottak a büntető igazságszolgáltatásban a gyermek életkorának megfelelő speciális követelmények érvényesülését – a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben idéz elő visszásságot.*

Az Alaptörvény rendelkezéseinek sérelmén túl, nemzetközi kötelezettségvállalásaink sem teljesültek, hiszen - a fiatalkorúak ügyében eljáró külön bíróságok megszüntetésével és a fiatalkorúak büntetőbíráskodására vonatkozó hatályos szabályozás kialakításával egyidejűleg - az Országgyűlés elmulasztotta megalkotni a Gyermekjogi Egyezményben szereplő követelményeket érvényre juttató jogszabályokat.

A biztos felhívta a figyelmet arra is, hogy a gyermekbarát rendőrségi kihallgatósobák későbbiekben tárgyalt felállításának kérdése mellett, a gyermek- és fiatalkorúak életkori sajátosságainak megfelelő bírósági infrastruktúra hiánya szintén visszásságot okoz a gyermekek gondoskodáshoz és védelemhez, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogaival összefüggésben.

2. A szabálysértési elzárás kérdésével kapcsolatos visszasságok

Az OKRI már idézett tanulmánya felhívta a figyelmet arra, hogy ez az a terület, amelyben égető szükség lenne egy átfogó kutatás indítására, részben a gyermekjogok érvényesülésének vizsgálatára, részben a jogintézmény működtetésével járó költségek megbecslésére. Csupán sporadikus információk állnak rendelkezésre arról, hogy hány fiatalok érint az elzárás. Az előzetes hatástanulmány készítésének elmaradása következtében pedig a költséghatékonyság vizsgálatának szükségességét egy-egy véletlenszerűen tudomásra jutott ügy is jelzi.

Példa: 2011-ben a tököli büntetés-végrehajtási intézetbe fogadtak be egy 17 éves fiatalokú fiút. A fiatalokú 2 üveg Hubertus szeszesitalt lopott a boltból, s ezzel tulajdon elleni szabálysértést követett el. A cselekménnyel okozott kár 1447 forint volt, amely rögtön megtérült, mivel a fiatalokú tetten érték. Jogkövetkezményként 20 nap elzárással sújtották. Mivel a cselekmény pénteken történt, a hétvégét fogdában töltötte, majd a hétfői körszállítással került Tökölre. A befogadás gyors ütemben lezajlott, de az iskolai oktatásba nem tudták beilleszteni a fiatalokú. A befogadási mechanizmus befejeződését követően szinte azonnal kezdeni kellett a szabadítást, amikor is kiderült, hogy a fiatalokúnak nincs pénze hazautazni.

Összeszámolva azt, hogy az állam mennyi pénz költött erre az ügyre, az alábbi összegekkel kell számolni:

Napi ellátás (20 × 8000 Ft)	= 160 000 Ft
Körszállítás (kb. 300 km)	= 20 000 Ft
Hazaút vonatköltsége	= 8720 Ft
Összesen:	188 720 Ft

A kedvezőtlen egyenleget tovább rontja, hogy a fiatalokú feltehetően megtanult néhány olyan dolgot a 20 napi elzárás alatt, amit „nem kellett volna”. Az akkori szabályok szerint még tanköteles volt, de nem járt iskolába, s csak remélhető, hogy a jegyző elfogadta a büntetés-végrehajtási intézet igazolását az iskolai mulasztásra.

A 2012. december 29-én elfogadott és kihirdetett, 2012. április 15-étől hatályos új szabálysértési törvényben (Szabstv.) a jogalkotó fenntartotta annak a lehetőségét, hogy fiatalokú, 18 év alatti személlyel szemben elzárást lehessen kiszabni, illetve a pénzbüntetést elzárásra lehessen változtatni. Az új Szabstv. 27. §-a továbbra is tartalmazza, hogy a szabálysértési törvény alkalmazásában fiatalokúnak az minősül, aki a szabálysértés elkövetésekor a tizennegyedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadikat még nem. Az új Szabstv. 27. § (1) bekezdése – kvázi garanciális jellegű szabályként – arról rendelkezik, hogy a szabálysértési elzárás leghosszabb tartama fiatalokú

esetén – szemben a maximális 60 nappal – legfeljebb harminc nap, halmazati büntetés esetén negyvenöt nap lehet.

Az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz. Az Alaptörvény szövege, ahogyan a korábbi Alkotmány is, a nemzetközi emberi jogi sztenderdeket, mintákat követve szabályozza a személyes szabadsághoz való alapvető jog alapvető elemeit, a jogkorlátozás feltételeit, a szabadságtól megfosztás speciális garanciáit.

A szabálysértési elzárás, illetve ezzel szoros összefüggésben a pénzbüntetés elzárásra való átváltoztatása mint szankció, valamint a szabálysértési őrizet, mint kényszerintézkedés egyértelműen korlátozza az eljárás alá vont személyek személyes szabadsághoz való jogát. Az eljárás alá vont fiatalkorú, azaz a Szabstv. és az új Szabstv. alapján a 14 évnél idősebb, de 18 évnél fiatalabb személyek esetében a rövid időtartamú szabadságelvonás, az elzárás, illetve a szabálysértési őrizet alkalmazásának lehetősége szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a gyermekek személyes szabadsághoz, valamint védelemhez és gondoskodáshoz való jogait, nem szolgálja a gyermek legfőbb érdekét.

Egyrészt nem igazolható, hogy a rövid időtartamú szabadságelvonás helyett a törvényalkotó számára nem áll rendelkezésre olyan enyhébb jogkorlátozással járó lehetőség (szankció, intézkedés), amellyel hatékonyan felléphet a fiatalkorúak által elkövetett jogsértésekkel, például a miniszteri válaszban is említett vagyon elleni szabálysértések elkövetőivel szemben. Ide sorolhatóak példaként a közérdekű munka, a kompenzáció, a kár helyreállítása, illetve a gyermekvédelmi eszközök használata.

Másrészt – ahogyan azt a jelentésben szereplő konkrét intézkedés is jól szemlélteti – a 18 éven aluli gyermekek, a szabálysértési törvény szóhasználatában fiatalkorú személyek esetében a szabadságelvonással okozott közvetlen és közvetett hátrány és sérelem nem áll arányban az elérhető eredményekkel sem. Az arányosság követelménye kapcsán irányadó nemzetközi emberi jogi, gyermekjogi egyezményekben lefektetett alapkövetelmények (lásd az indoklás 3. pontban) értelmezése szerint a kisebb súlyú jogsértések elkövetése esetén kifejezetten hátrányos, komoly negatív behatással jár a szabadságelvonás alkalmazása. A fiatalkorúakkal szembeni büntetőjogi felelősségre vonás elsődleges célja a nevelés és a megelőzés, amelyet a rövid időtartamú szabadságelvonás nem képes biztosítani. A gyermekeket érintő szabálysértési szankciók alkalmazása során az alkotmányosan szükséges „más elbánást” nem garantálja az, hogy a Szabstv. és az új Szabstv. alapján az elzárás maximális időtartama fiatalkorúak esetében rövidebb (60 nap helyett 30, illetve 45 nap).

A néhány napos elzárás nemhogy javító, visszatartó erővel rendelkezik, hanem éppen ellenkezőleg, káros hatású. Az elzárás alkalmazása – mint arra a jelentésben vizsgált ügy is például szolgál, hiszen az egyik előállított fiatalkorút kórházi pszichiátriára kellett szállítani – pszichés megterheléssel is párosul, ami egy 18 év alatti számára sokkal nagyobb kárt okozhat, mint maga a személyi szabadság korlátozása.

Az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye 1. cikkében deklarálja, hogy az

Egyezmény vonatkozásában „gyermek az a személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be”, kivéve, ha a rá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri. A 3. cikk 1. pontja pedig arról rendelkezik, hogy a szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a *törvényhozó szervek* minden, a gyermeket érintő döntésükben a *gyermek legfőbb érdekét* veszik figyelembe elsősorban.

A 18 éven aluli személyek szabálysértés elkövetése miatti elzárásának, illetve szabálysértési őrizetbe vételének lehetősége tételesen ellentmond több, az Egyezményben kifejezetten lefektetett és Magyarországra nézve is kötelező erejű alapelveknek.

Az Egyezményből következő egyik kiemelt alapelv, hogy fiatalokkal szemben szabadságelvonással járó szankció csak a *végző eszköz* lehet, tehát csak akkor lehet alkalmazni, amikor már semmilyen más eszköz nem áll rendelkezésre. A másik lényeges alapelv a *fokozatosság elve*: nem lehet a legkisebb súlyú deliktumért, egy szabálysértésért rögtön a legsúlyosabb szankciót, a szabadságelvonást (őrizetbe vételt, elzárást) alkalmazni. A harmadik, a magyar jogalkotóra nézve kötelező alapelv a *nevelés elve*: fiatalok esetében az egész eljárásban – függetlenül attól, hogy milyenfajta szankciót alkalmaznak vele szemben – a nevelési célnak kell érvényesülnie. Az Egyezmény idézett cikkeinek tartalmával kapcsolatban, a kérdés megítélése szempontjából kiemelhető az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága 10. sz. átfogó kommentárjának vonatkozó rendelkezései, valamint az ENSZ Közgyűlésének több határozata is.¹⁹

3. A gyermekkorú (kiskorú) tanúk kihallgatásával összefüggő problémák a büntető- és szabálysértési eljárásban

Egy konkrét ügyben²⁰ panaszos édesanya azt sérelmezte, hogy az ellene indult büntetőeljárásban, 14 éves lányát a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányságon törvényes képviselő, jogi képviselő, felnőtt hozzátartozó jelenléte nélkül hallgatták ki tanúként, a panaszos kifogásolta a gyermekével szemben tanúsított bánásmódot is.

A tanúkihallgatásról készített jegyzőkönyv szerint a gyermek első kihallgatására a büntetőeljárás alapjául szolgáló cselekmény napján, hajnali 4 óra 15 perckor került sor, az eljáró rendőr a cselekmény helyszínéről kísértte be a Rendőr-főkapitányság Életvédelmi Alosztályára. A kihallgatás reggel 7 óra 52 percig tartott. Ekkor a gyermek éppen alig múlt 14 éves, a nyomozati cselekményen két eljáró rendőrön kívül más nem volt jelen.

¹⁹ A fiatalok igazságszolgáltatásában alkalmazandó általános minimumkövetelményekről szóló 1985. november 29-én kelt 40/33-as számú ENSZ közgyűlési határozat („Pekingi Szabályok”), valamint a szabadságuktól megfosztott fiatalok védelmének szabályairól szóló 1990. december 14-én kelt 45/113-as ENSZ közgyűlési határozat („Havannai Szabályok”)

²⁰ AJB 1143/2012.

A gyermek kihallgatása idején hatályos Be. 68. § (2) bekezdése szerint a kiskorú idézéséről a gondozóját azzal a felhívással kell értesíteni, hogy a megjelenéséről gondoskodják. Ha a kiskorú a tizennegyedik életévét nem töltötte be, a gondozója útján kell idézni, illetve értesíteni. A kiskorú idézését és értesítését a törvényes képviselőjével is közölni kell. A 86. § (3) bekezdése értelmében a tizennolcadik életévét meg nem haladott tanú kihallgatásánál a tanú törvényes képviselője és gondozója jelen lehet. A fenti rendelkezések értelmében a törvényes képviselője csak akkor tud dönteni arról, hogy jelen kíván lenni a 18. életévét meg nem haladott tanú kihallgatásán, ha arról tudomást szerez. A törvényes képviselő tájékoztatása a kiskorú kihallgatásáról tehát akkor sem maradhat el, ha a kiskorút nem írásban idézik az eljárási cselekményre.

A vizsgált ügyben aggályos a kihallgatás időpontja is. A 14 éves gyermek kihallgatására hajnali 4 óra 15 perckor került sor azok után, hogy az éjszakai cselekménysorozat egy-egy részcselekményének szem- és fültanúja volt, azaz az éjszaka egy jelentős részét ébren töltötte. A 14 éves gyermek kihallgatása több mint 3 órán át tartott.

A rendelkezésre álló iratok szerint az intézkedést foganatosító rendőr a törvényes képviselőt/szülőt egyáltalán nem értesítette a gyermek első kihallgatásáról. A fiatalkorú tanú törvényes képviselője még csak lehetőséget sem kapott arra, hogy dönthessen a gyermeke kihallgatásán való részvételéről.

A vizsgálat eredményeként az ombudsman megállapította, hogy a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság intézkedő rendőre azzal, hogy nem értesítette a panaszos lányának törvényes képviselőjét a kihallgatásról, a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elvével, a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott. A kihallgatás időpontjának megválasztása ugyancsak sérti a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot.

A belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyve helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VII. 23.) BM-IM együttes rendelet *kizárólag a 14. életévét be nem töltött tanú esetében határoz meg speciális szabályokat a kihallgatás lefolytatása vonatkozásában*. A 22. § (1)–(3) bekezdései szerint a tizennegyedik életévét meg nem haladott személy tanúkénti kihallgatását megelőzően be kell szerezni azokat a bizonyítékokat, amelyek elkerülhetővé teszik a gyermekkorú kihallgatását. Ha a gyermekkorú tanú kihallgatása elengedhetetlen, azt a nyomozó szervnek olyan tagja végezze, aki ilyen irányú felkészültséggel rendelkezik. A gyermekkorú kihallgatását lehetőleg a tanú életkori sajátosságainak megfelelő környezetben kell elvégezni. Ha megalapozottan feltehető, hogy a gyermekkorú tárgyaláson történő kihallgatása fejlődését károsan befolyásolná, a nyomozási bíró általi kihallgatását kell kezdeményezni. A Be. 86. §-ának 2012. július 29.

napjától hatályos (3a) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a 85. § (3) bekezdésében²¹ meghatározott figyelmeztetéseket a tizennyolcadik életévét meg nem haladott tanú korára, érettségére figyelemmel, számára érthető módon kell megfogalmazni.

A Gyermekjogi Egyezmény 12. cikke szerint az Egyezményben részes államok az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítják azt a jogot, hogy minden őt érdeklő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, a gyermek véleményét, figyelemmel korára és érettségi fokára, kellően tekintetbe kell venni. Ebből a célból lehetőséget kell adni a gyermeknek arra, hogy bármely olyan bírói vagy közigazgatási eljárásban, amelyben érdekelt, közvetlenül vagy képviselője, illetőleg arra alkalmas szerv útján, a hazai jogszabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően meghallgassák. Ennek megfelelően a tizennyolcadik életévét be nem töltött tanú kihallgatásánál figyelemmel kell lenni értelmi szintjére és a hatóság eljáró tagjának ezen körülményre tekintettel kell a vallomás előtti figyelmeztetéseket ismertetni.

A szabálysértési eljárás tekintetében a Szabs. tv. 62. § (3)–(8) bekezdései a következőképpen rendelkeznek:

(3) A tanút a vallomás megkezdése előtt figyelmeztetni kell jogaira, kötelezettségeire és a hamis tanúzás, valamint a hamis vád jogkövetkezményeire.

(4) A tizennegyedik életévét be nem töltött személyt csak akkor lehet tanúként meghallgatni, ha a vallomásától várható bizonyíték más bizonyítási eszközzel nem pótolható.

(5) A (3) bekezdésben meghatározott figyelmeztetéseket a tizennyolcadik életévét be nem töltött tanú korára és érettségére figyelemmel, számára érthető módon kell megfogalmazni. A tizennegyedik életévét be nem töltött személy meghallgatása esetén mellőzni kell a hamis tanúzás és a hamis vád jogkövetkezményeire való figyelmeztetést.

(6) A tizennyolcadik életévét be nem töltött tanú meghallgatásán törvényes képviselője is részt vehet.

(8) A kiskorú idézéséről a gondozóját azzal a felhívással kell értesíteni, hogy a megjelenéséről gondoskodik. Ha a kiskorú a tizennegyedik életévét nem töltötte be, a gondozója útján kell idézni, illetve értesíteni.

Az ombudsmani álláspont szerint a fentebb idézett jogszabályok nem rendezik meg nyugtatóan a 14. életévet betöltött és 18. életévet meg nem haladott gyermek tanúként

²¹Be. 85. § (3) A kihallgatás elején tisztázni kell, hogy nincs-e a tanú vallomástételének akadálya (81-82. §). Ha a tanú vallomástételének nincs akadálya, figyelmeztetni kell arra, hogy köteles a legjobb tudomása és lelkiismerete szerint az igazat vallani, továbbá arra, hogy a hamis tanúzást a törvény szabadságvesztéssel rendeli büntetni. A figyelmeztetést, valamint a tanúnak a figyelmeztetésre adott választ jegyzőkönyvbe kell venni. A figyelmeztetés és a figyelmeztetésre adott válasz jegyzőkönyvezésének elmaradása esetén a tanú vallomása bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe.

ti kihallgatásának szabályait. A figyelmeztetések a gyermek korának megfelelő, érthető módon való megfogalmazása mellett a kihallgatás módjának, a kihallgatást végző személyének, képzettségének, a gyermeket jogainak érvényesülésében segítő személy jelenlétének rögzítése elengedhetetlen annak érdekében, hogy a gyermek jogai, elsősorban a védelemhez és gondoskodáshoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogai ne sérüljenek.

4. A gyermekkorúak kihallgatásának személyi és tárgyi feltételei, különös tekintettel a gyermekbarát kihallgató szobákra

A belügyminiszter tájékoztatása szerint a rendőri állomány tekintetében nincs olyan képzés, amely célirányosan a gyermekekkel való differenciált bánásmódra készítene fel. Az alapképzés, illetve az egyéb képzések tematikájának ugyanakkor részét alkotják a gyermekkor, illetve a többségitől eltérő kulturális háttér miatti differenciált intézkedés szabályai, illetve a tárgykört érintő egyéb ismeretek.

A rendőri állomány kiválasztása vonatkozásában nincs hatályban olyan kritériumrendszer, ami kifejezetten rögzítené, hogy milyen végzettséggel, képesítéssel vagy szakmai gyakorlattal kell annak rendelkeznie, aki a rendőrség hatáskörébe tartozó valamely eljárás keretében gyermekekkel kapcsolatba kerülhet.

A tervek szerint az ORFK pályázatot nyújt be szakemberképzésre a TÁ-MOP-5.6. 1 .B- 12 „A bűnmegelőzés szempontjából kiemelten fontos, bűnelkövető vagy bűnelkövetés szempontjából veszélyeztetett gyermek- és fiatalok számára segítség” pályázat keretében az UNICEF Magyar Bizottság együttműködésével. A képzés kereteiben a büntető igazságszolgáltatás résztvevői, rendőrök, ügyészek és bírók kapnának egyfajta alapképzést. A képzés során ismeretet kívánnak nyújtani a gyermeki lét sajátosságairól, amely magyarázatot adhat arra, hogy miért kell a gyermekekkel másként foglalkozni az intézkedések foganatosítása során.

A bűnmegelőzés és a bűnözés elleni speciális programon belül a „Képzés az áldozatvédelem és a családon belüli erőszak területén” elnevezésű európai uniós pályázat országos megvalósítása során 2010. október 27–29-én, a megyei rendőr-főkapitányságok állományából kijelölt 60 mentor – jeles hazai és külföldi szakemberek segítségével történő – képzésére került sor. A képzés keretében nagy hangsúlyt kapott a gyermeki jogok ismertetése, a gyermekek védelme, a gyermekek bántalmazása és elhanyagolása felismerésének elősegítése. A megyei rendőr-főkapitányságokon kívül mentorképzésben a Készenléti Rendőrség, a Dunakeszi Oktatási Központ, valamint a Miskolci Rendészeti Szakközépiskola munkatársai is részt vettek. A Készenléti Rendőrség kérésére további 20 fő képzésére biztosítottak lehetőséget.

Az általános gyakorlat szerint a büntetőeljárás nyomozati szakaszában nyomozóként, vizsgálóként ugyanaz a személy jár el, így általában biztosí-

tott, hogy többszöri meghallgatás szükségessége esetén ugyanaz a személy hallgassa meg a gyermekkorút, fiatakorút. Lehetőség szerint ez a nyomozó vagy vizsgáló kellő empátiával rendelkező rendőrnő vagy rendőr, akinek pedagógusi végzettsége van. Megjegyzendő, hogy a nyomozó hatóság igyekszik megteremteni annak feltételeit, hogy lehetőség szerint csak egy alkalommal kelljen meghallgatni a gyermekkorút.

Annak érdekében, hogy az eljárások a gyermek mindennekfelett álló érdekét szolgálják, még az év első felében kísérleti jelleggel két kiválasztott rendőrkapitányság illetékességi területén azoknak a kiskorú gyermekeknek, akinek rendőrség elé idézése válik szükségessé, a rendőrség az idézés mellé egy gyermeknyelven megfogalmazott tájékoztató anyagot küld; ilyen módon felkészítve őket és törvényes képviselőjüket az eljárás során várható eseményekre. A tájékoztató anyag hasznosságáról véleményt nyilváníthatnak, melyről az UNICEF MB munkatársai segítségével a rendőrség értékelést készít.

A rendőrség nyomozó hatóságainál létesítendő gyermekmeghallgató szobák kialakításáról szóló 32/2011. (XI. 18.) KIM rendelet 1. § (5)–(6) bekezdései értelmében a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak és a megyei rendőr-főkapitányságoknak az illetékességi területükön legalább egy gyermekmeghallgató szoba kialakítását biztosítaniuk kell. Ha a büntetőeljárás során megalapozottan feltehető, hogy a gyermekkorú tárgyaláson történő kihallgatása fejlődését károsan befolyásolná, a nyomozó hatóság – gyermekmeghallgató szoba egyidejű rendelkezésre bocsátásával – a gyermekkorú nyomozási bíró általi kihallgatását kezdeményezi az ügyésznél. A 2. § (1) bekezdése szerint a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak és a megyei rendőr-főkapitányságoknak az 1. § (5) bekezdése szerinti követelménynek 2014. január 1-jéig kell megfelelniük.

Az alapjogi biztos rámutatott arra, hogy a gyermek legfőbb érdekét nem szolgálja és esetenként az eljárás elhúzódását eredményezheti, ha kizárólag a gyermek lakóhelyétől (tartózkodási helyétől) távoli helységben lévő gyermekmeghallgató szoba áll csak rendelkezésre. Emellett a nyomozási bírók sem feltétlenül tudnak eleget tenni minden esetben a fenti jogszabályi követelménynek, mivel egyéb feladataik határidőre történő elvégzése mellett nehezen, vagy egyáltalán nem tudnak másik városba utazni a gyermek kihallgatása végett.

A fentiekre tekintettel az ombudsman nem tartja elegendőnek a megyénkénti egy-egy gyermekbarát kihallgató szoba biztosítását, hosszú távon szükség lenne további szobák – legalább városi rendőrkapitányságonként egy-egy szoba – kialakítására a gyermek megkímélése, a kihallgatást végző személyek tervezhető és eredményes munkavégzése, valamint az eljárás elhúzódásának megakadályozása érdekében.

Felmerült továbbá, hogy a kihallgatásról készítendő kép- és hangfelvétel esetén szükség lenne további garanciális szabályok megalkotására, amelyek a gyermek emberi méltóságához, a védelemhez és gondoskodáshoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogának érvényesülését biztosítják.

5. A közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárásokkal összefüggésben felmerült kérdések

A polgári és büntetőügyeken túl, a közigazgatási jogalkalmazási gyakorlatban is megjelenik a gyermekek érdekeinek figyelembevétele – jellemzően a következő közigazgatási ügyekben:

- szülő és gyermek közötti kapcsolattartás gyámhatósági újraszabályozása és kapcsolattartási ügyek,
- gyermektartásdíj gyámhivatali előlegezése tárgyában született közigazgatási határozatok felülvizsgálata,
- egyéb gyámhatósági ügyek, így különösen nevelésbe vétel, apaság vélelmének megdöntésével kapcsolatos gyámhatósági döntések, a gyermek védelmét és érdekeit szolgáló egyéb gyámhatósági intézkedések tárgyában született közigazgatási ügyek.

A felsorolt ügycsoportok mellett az irányadó jogszabályok és bírói gyakorlat további, így pl. idegenrendészeti ügyekben *is különös méltánylást érdemlő körülményként tartják számon a családi együttélés biztosítását, figyelemmel a gyermek egészséges családi környezetben történő nevelése biztosításának szükségességére.*

A polgári perrendtartásról szóló törvény (Pp.) közigazgatási perre vonatkozó szabályai, így különösen a Pp. 333. §-a, eljárásjogi eszközökkel is támogatják a kiskorúak, gyermekek részvételét a közigazgatási perekben.

A bíróságnak soron kívül kell az eljárást lefolytatnia rövid eljárási határidők figyelembevételével.

A 2004. évi LXV. törvény vezette be e szabályokat, annak érdekében, hogy a kiskorúakat érintő közigazgatási ügyek elbírálásában a soron kívüli eljárás kötelezettségét megteremtse. Ennek alapja a kormány által elfogadott (és azóta már hatályon kívül helyezett) az Európai Terv bővítése kapcsán a gyermekek helyzetét javító intézkedésekről szóló 2183/2003. (VIII. 15.) Korm. határozat második része volt, amely az államigazgatási szervek és a bíróságok eljárásával foglalkozott. A határozat számos államigazgatási eljárásban elrendelte, hogy a kiskorú ügyfelek esetében soron kívül kell eljárni, emellett pedig külön pontban foglalkozott a bírósági előtti eljárások meggyorsításával is. Ennek érdekében előírta, hogy a kiskorú ügyfél ügyében született közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatakor – különösen a gyermekek alapjogait érintő közigazgatási ügyekben – a polgári peres eljárás, illetve egyes eljárási cselekmények határidejét maximálni kell.

Ezt a kört szélesíti az a rendelkezés, amely kimondja, hogy a kiskorú ügyfél ügyében született közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránt indult polgári peres eljárások körében, az ügy befejezésének meggyorsítása érdekében a soron kívüli eljárás kötelezettségét. Ha a bíróság a § alapján soron kívül jár el a közigazgatási perben, az ügy nem bírálható el tárgyaláson kívül [Pp. 338. § (6) bek.].

A magyarországi legfelső bírói fórum, a Kúria a gyermekek jogait érintő közigazgatási felülvizsgálati ügyekben is figyelemmel van ezekre a szabályokra, az ilyen ügyeket az ítélkező tanácsok soron kívül törekednek előkészíteni és elbírálni.

További fontos, a gyermekek jogos érdekeinek érvényesülését elősegítő, közigazgatási perekben alkalmazandó szabályt tartalmaz a Pp. 336/A. §-a, amely hivatalból történő bizonyítás elrendelését teszi lehetővé a bíróság számára abban az esetben, ha a bizonyítás elrendelésének elmaradása a kiskorú érdekeit sérti.

A jogi szabályozás mellett elvi tételként is érvényesül a bíróságok közigazgatási jogalkalmazási gyakorlatában, hogy az egyedi eset összes körülményét mérlegelve – a gyermek érdekeire is figyelemmel – szükséges biztosítani a kiskorú megfelelő érzelmi, értelmi és erkölcsi fejlődését.

6. A bírósági végrehajtási eljárások gyermekbaráttá tételének kérdései

a) A gyermektartásdíj behajtása

Az Alkotmánybíróság 20/1994. (IV. 16.) számú határozatában kimondta, hogy a tartás a testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges gondoskodás egyik formája. Ezt az alapvető kötelességét a gyermekétől külön élő szülő elsősorban pénzben, tartásdíj-fizetés formájában teljesíti. A tartásdíj fizetésének teljesítése a gyermek létfontosságú érdekét és az alapvető jogának megvalósulását szolgálja.

Az Alkotmánybíróság 995/B/1990. számú határozatában továbbá az alábbiakra is rámutatott: *„...a tartásra vonatkozó szabályokat nem elsősorban a tartásra kötelezettek jogai, hanem a tartásra jogosultak, elsődlegesen a gyermek alapvető alkotmányos jogából kiindulva kell vizsgálni. (...) A tartás, a testi fejlődéshez szükséges gondoskodás a szülők alkotmányos alapvető kötelezettsége, és annak biztosítása a jogosult gyermeket szolgálja. (...) A gyermektartásdíjnak a bírósági úton érvényesíthető követelések között kiemelt alkotmányos jelentősége van. (...) A tartásra jogosult (különösen a gyermek) élete fenntartásának, szükségletei kielégítésének érdeke, az ezzel összefüggő családjogi követelés teljesítéséhez fűződő érdek kellő súlyú alkotmányos indoka annak, hogy a tartásdíj fizetési kötelezettséget az állam a más kötelezettségek-től a bírósági végrehajtás körében eltérően kezelje és a jogosult kérelmére a teljesítést kényszer útján is biztosítsa. (...) (mindez) a gyermek jogai védelmében a családot, közelebbről a szülőt terhelő alkotmányos alapkötelezettségek esetén az államot aktív magatartásra kötelezi...”*

A bírósági végrehajtás hatályos szabályozása valóban külön szabályok megállapításával kísérel meg a gyermektartásdíj privilegizált jellegének gyakorlati érvényesítését. Ezekre a szabályokra utalt az ombudsman megkeresésére adott válaszában a közigazgatási és igazságügyi miniszter is, mint amelyek garantálják a gyermektartásdíj privilegizált behajtását.

A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) számos rendelkezése irányul arra, hogy a gyermekeknek járó tartás-

díj-követelés végrehajtása a lehető legrövidebb időn belül megtörténjen. A Vht. 17. §-a a tágabb értelemben vett tartásdíj behajtása végett lehetővé teszi a végrehajtás elrendelését a jövőben lejáró tartásdíjrészletekre vonatkozólag. Ebben az esetben a végrehajtási eljárás befejezéséig lejárt tartásdíjrészleteknek megfelelő összeget lehet behajtani. Ha az adós a folyamatban levő végrehajtási eljárás befejezése után sem fizet, újabb végrehajtási lap kiállításával a folytatott végrehajtás a tartásdíj hátralékos részleteinek, valamint a tovább folytatott végrehajtási eljárás befejezéséig felmerülő részleteinek a behajtása céljából.

A tartásdíj behajtásával és a behajtott összeg kifizetésével összefüggésben korábbi jelentésében az ombudsman megállapította, hogy a *jelenlegi szabályozás, mely szerint a végrehajtási költségek arányosítás nélkül kerülnek elsődlegesen behajtásra, visszasságot okoz a gyermeket megillető gondoskodás és védelem jogával összefüggésben*. A gyermektartásdíj olyan speciális kötelezettség, melynek nem teljesítése esetén a tartásra szoruló közvetlenül és azonnal hátrányt szenved, az utólagos teljesítés csak kevéssé kárpótolja az esetlegesen elszenvedett nélkülözést. Mindezek alapján a nehéz helyzetben lévő, a tartásra kötelezett szülő mulasztása folytán tartásban csak részben részesülő gyermek legfőbb érdekét juttatná érvényre egy olyan szabályozás, mely a 4/2009/EK tanácsi rendelet szabályaihoz hasonlóan a költségek kielégítésére egy százalékos határt építene be. Ezért az ombudsman felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről szóló 4/2009/EK tanácsi rendelet 43. cikkében foglalt szabály mintájára *illesszenek be egy garanciális szabályt a Vht.-ba, mely azt célozza, hogy a tartásdíj-végrehajtási eljárásokban a végrehajtási költségek kielégítése ne előzhesse meg a tartásdíj-követelés kielégítését*.

Ugyancsak a gyermektartásdíj behajtásával összefüggésben jelzett vizsgált helyzetet a *Legfőbb Ügyészség Közérdekvédelmi Főosztálya*. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 22–24. §-a alapján, amennyiben a kötelezett a gyermektartásdíjat nem fizeti meg, a gyermektartásdíjra jogosult gyermek szülője vagy törvényes képviselője az államtól kérheti a gyermektartásdíj megelőlegezését, amely eljárásra a gyámhivatalnak van hatásköre. Gyermektartásdíj megelőlegezése akkor lehetséges, ha *a gyermektartásdíj összegének behajtása átmenetileg lehetetlen*. A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 70. § (1) bekezdése ezt az „átmeneti” időszakot úgy szabályozza, hogy a gyámhivatalnak meg kell győződnie a gyermektartásdíj átmeneti – a kérelem benyújtását közvetlenül megelőző legalább 6 havi – behajthatatlanságáról. A Legfőbb Ügyészség – a Fővárosi Főügyészség Gyermekek- és Ifjúságvédelmi Osztályának fővárosi kerületi gyámhivataloknál a gyermektartásdíj megelőlegezésé-

nek törvényességi vizsgálata során nyert tapasztalatai alapján megállapítja, hogy ez a szabályozás a gyakorlatban azt jelenti, hogy ez alatt a 6 hónap alatt a gyermektartásdíjra jogosult a kiskorú tartására semmilyen összeget nem kap, mert ha a feltételek fennállnak, az állam által megelőlegezett gyermektartásdíj is csak a kérelem benyújtásának időpontjától jár. A Legfőbb Ügyészség szerint ez a 6 hónapos időtartam, figyelemmel arra, hogy a gondozó szülő éppen azért kéri a gyermektartásdíj megelőlegezését, mert nem képes a gyermek részére a szükséges tartást nyújtani, és a gyermeket gondozó családban az egy főre jutó havi átlagjövedelem nem éri el az öregségi nyugdíj kétszeresét, esetenként sértheti a gyermeknek az Alaptörvény XVI. cikk 1. bekezdésében meghatározott, a megfelelő testi fejlődéshez szükséges gondoskodáshoz való jogát.

A fentiek alapján az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésén, az ismertetett alkotmánybírósági gyakorlaton és Magyarország nemzetközi emberi jogi kötelezettségein alapuló alkotmányossági alapelveket, *a gyermekek különleges védelemhez való jogát sérti a gyermektartásdíj állam általi megelőlegezésére vonatkozó hatályos jogi szabályozás.*

b) „A gyermek átadására irányuló” bírósági végrehajtási eljárás

A bírósági végrehajtással kapcsolatos és egyéb igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2011. évi CLXXX. törvény 2012. március 15-től módosította a Vht.-nak a gyermek átadására vonatkozó 180. §-ának és 180/A. §-ának egyes rendelkezéseit. A módosítás hozzájárulhat az ilyen végrehajtási eljárások gyorsításához azzal, hogy a végrehajtási eljárás során alkalmazható egyéb intézkedéseket ezekben az ügyekben mellőzte, és az önkéntes teljesítés elmaradása esetén azonnal a rendőrségi közreműködést írja elő. Így várhatóan ezen ügyek végrehajtási eljárásának lerövidülése következhet be, ez pedig a gyermek érdekét szolgálja. Ebben a vonatkozásban tehát a módosított szabályozás elérheti a célját.

Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül a Legfőbb Ügyészség álláspontja, mely szerint a hatályos, módosított szabályozás szerint a személyközvetítés végrehajtó általi elrendelését követően a tényleges végrehajtás a rendőrség feladatává válik. Amint ez a korábban idézett Vht. 180/A. § (7) és (8) bekezdéseiből kitűnik, a gyermek tartózkodási helyéről elvitele, gyermekotthonban történő ideiglenes elhelyezése a gyermek „előállítását” útján történik meg. A rendőri intézkedés a gyermekre irányul annak ellenére, hogy a végrehajtási eljárásban a kötelezett nem a gyermek, a rendőri intézkedést mégis a gyermekkel szemben kell foganatosítani. Az Rtv. 33. § (2) bekezdésének *d)* pontjában az előállítás rendőri intézkedés alkalmazására adott törvényi felhatalmazás egy tekintet alá veszi a felügyelet alól önmagát kivonó gyermeket a gyermekelhelyezési perekben hozott ítélet végrehajtásával érintett gyermekkel.

A fentiek alapján az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésén, az ismertetett

alkotmánybírósági gyakorlaton és Magyarország nemzetközi emberi jogi kötelezettségein alapuló alkotmányossági alapelveket, *a gyermekek különleges védelemhez való jogát veszélyezteti a „gyermek átadására irányuló” bírósági végrehajtási eljárásra vonatkozó, az ismertetettek szerinti hatályos jogi szabályozás.*

Ugyancsak ezen alkotmányossági követelmény érvényesülését veszélyezteti a kapcsolattartás végrehajtására vonatkozó szabályokban meghatározott, a hatóság rendelkezésére álló ügyintézési határidő, amely a gyakorlatban nem teszi lehetővé az ügy jellegével, a gyermek érintettségével összefüggésben a gyors és adekvát eljárást. Ezért felülvizsgálandó, hogy a kapcsolattartással összefüggő mely esetekben szükséges a gyors, soron kívüli gyámhivatali eljárás.

Az OBH elnökének észrevétele szintén az időtényezőre hívja fel a figyelmet, és megállapítható, hogy a gyermek átadására irányuló eljárás (Vht. 180. §) szabályai valóban rövid határidőket határoznak meg, ugyanakkor a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet nem tartalmaz előírást arra nézve, hogy az eljárást soron kívül kell végeznie az önálló bírósági végrehajtónak. Így ezen IM rendelet szabályozása felülvizsgálandó, mivel a jelenleg hatályos szabályozás veszélyezteti a tisztességes eljáráshoz való jognak, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének gyakorlati érvényesülését.

Megvizsgálandó, hogy ilyen ügyekben milyen módon lehetne a mediáció intézményét gyakrabban és eredményesen alkalmazni, és milyen esetleges jogszabály-módosítások segíthetnék ezt elő.

4.3. Nemzetközi kötelezettségeink végrehajtása a gyermekbarát igazságszolgáltatáshoz kapcsolódóan²²

Az ombudsman a gyermekjogi projekt keretében a gyermekbarát igazságszolgáltatásra vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettségek hazai végrehajtását is vizsgálta. A vizsgálat keretében megkereste a közigazgatási és igazságügyi minisztert, és felkérte, hogy az általa vezetett Gyermekbarát Igazságszolgáltatásért Tárcaközi Munkacsoport segítségével és az illetékes szaktárcák bevonásával adjon tájékoztatást. Ezen kívül megkeresett számos civilszervezetet, valamint az EMMI javítóintézteit és a fiatalok büntetés-végrehajtási intézeteit. A megkeresett szervezetekhez egyazon kérdéssort juttatott el, melyet az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának gyermekbarát igazságszolgáltatásról szóló iránymutatásának előírásai (továbbiakban ET Iránymutatás) alapján állított össze.

Az ET Iránymutatás úgy definiálja a gyermekbarát igazságszolgáltatás modelljét, hogy az *„egy olyan igazságszolgáltatási rendszert jelent, amely garan-*

²² AJB 3070/2012. számú jelentés

tálja, tiszteletben tartja, és hatékonyan érvényre juttatja valamennyi gyermeki jogot az elérhető legmagasabb színvonalon, az alábbiakban rögzített alapelvek szem előtt tartásával és a gyermek fejlettségének, érettségi fokának és az ügy körülményeinek figyelembevételével. Így a gyermekbarát igazságszolgáltatás jellemzői, különösen az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, a gyermek életkorának megfelelő, gyors, az emberi méltóságot tiszteletben tartó, a gyermeki jogokat elismerő és figyelembe vevő rendszer, melyben érvényre jut a gyermek joga az eljárásban való részvételre, az eljárás megértésére, a magán- és családi életének tiszteletben tartására és a méltóságára.²³

1. Az ENSZ irányelvek és az Európa Tanács ajánlásai is egyértelműen megfogalmazzák, hogy *komplex, szakmaközi, holisztikus szemlélet* szükséges a gyermek- és fiatalkori problémás viselkedés, bűncselekmény elkövetés kezeléséhez. A büntető igazságszolgáltatás csak az egyik, de nem a legfontosabb eleme annak az összetett rendszernek, amelyben a problémát kezelni lehet. A fiatalkori bűnözés ellen nem lehet önmagában a fiatalkorú bűnelkövetőkre vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel fellépni. Elkerülhetetlen az egészségügyi, a nevelési, a szociális és jóléti szolgálatok, valamint az igazságszolgáltatási rendszer együttműködése. A biztos álláspontja szerint az eljárások és a hatósági döntések végrehajtása során a gyermek életkorának, mentális és fizikai állapotának leginkább megfelelő intézkedések foganatosításának és körülmények kialakításának biztosításához elengedhetetlen a multidiszciplináris közös értékelési keretrendszer kialakítása a gyermekekkel foglalkozó jogász, pszichológus, rendőr, szociális munkás stb. szakemberek számára, amelynek hiánya a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Ezért az ombudsman felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy intézkedjen a megfelelő multidiszciplináris közös értékelési keretrendszer kidolgozásáról.

2. Civilszervezetek jelzése szerint a *menekültügyi és idegenrendészeti eljárásokban az életkor meghatározása* során nem minden esetben érvényesül a multidiszciplináris megközelítés. A menedékkérők életkorának meghatározására akkor kerül sor a gyakorlatban, ha a hatóság szerint kétséges a menedékkérő közölt életkora. Az életkor-meghatározás röntgenvizsgálatot, kulcscont- vagy kéztőcsont-röntgent jelent a gyakorlatban. Pszichológus és szociális munkás által végzett vizsgálatokra azonban – szemben a nemzetközileg is irányadó szakmai állásponttal – nem kerül sor. Ezek alapján a biztos megállapította, hogy a kísérő nélküli kiskorúak életkorának megállapítása során a nemzetközi gyakorlatnak megfelelő, pszichés érettséget és az etnikai, kulturális szempontokat is figyelembe vevő, pszichológus és szociális munkás bevonásával végzett vizsgálatok mellőzése sérti a gyermek mindenekfelett álló érdekének érvényesülését, illetve az Alaptörvény

²³ <http://gyermekjogikor.wordpress.com/2012/04/25/a-gyermekbarat-buntetoeljaras/>

Q) cikk (3) bekezdésének a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak elfogadásáról szóló rendelkezését; valamint a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülését. Felkérte a belügyminisztert, hogy fontolja meg a kísérő nélküli kiskorúak életkor meghatározásával kapcsolatban a nemzetközi előírásoknak és gyakorlatnak megfelelő jogi szabályozás megteremtése és a gyermek pszichés érettségére, valamint az etnikai és kulturális szempontokra is kiterjedő életkor-meghatározás hazai szabályozási környezetének és az alkalmazás protokolljának megteremtése érdekében szakértői munkacsoport létrehozását.

Az ET Iránymutatás szerint minden gyermekekkel foglalkozó szakembernek interdiszciplináris képzést kell kapnia a különböző korú gyermekek jogairól és szükségleteiről, valamint a gyermekekhez igazodó eljárásról. A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy a gyermekekkel foglalkozó szakemberek (rendőrök, ügyészek, bírók, védők, igazságügyi szakértők, pártfogó felügyelők, javítóintézeti nevelők, büntetés-végrehajtási intézeti alkalmazottak) rendszeres, interdiszciplináris (kommunikációs, jogi, pszichológiai, gyermekvédelmi, szociológiai) képzésének hiánya, vagy részben történő megvalósítása akadály a gyermeki jogok maradéktalan érvényesülésének, ami az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdésében rögzített jog sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy a képzőhelyek (MBE, Ügyészképző, stb.) és a civilszervezetek bevonásával vitassa meg, miként lehetne a rendszeres interdiszciplináris képzést a jelenlegi képzési programokba integráltan, az érintett szakmák tekintetében biztosítani, és tegye meg a szükséges intézkedéseket a képzési program kidolgozása és megvalósítása érdekében.

3. Az ET Iránymutatás előírja az *igazságszolgáltatási szervek és más hatóságok részére a gyermekek korának és érettségének megfelelő tájékoztatást* az eljárás kezdetekor és annak folyamán is. A civilszervezetek és egyes javítóintézetek jelzései szerint a bírósági eljárás során kapott tájékoztatások legtöbb esetben nem a gyermek- és fiatalkorúak életkorának figyelembevételével történnek. A tájékoztatás formális, a szakemberek nem győződnek meg arról, hogy a gyermekek valóban értik-e a nekik szóló tájékoztatást. Tapasztalataik szerint a szakemberek nem ismerik az egyes gyermekcsoportok kognitív képességeit, pszichés jellemzőit, nincsenek felkészülve arra, hogy miként beszéljenek a gyermekekkel. Állításuk szerint ez teljes mértékben hiányzik a szakembereket felkészítő intézmények tanrendjéből. A biztos álláspontja szerint a gyermek korának, érettségének megfelelő tájékoztatás biztosításához elengedhetetlen az érintett szakemberek átfogó, kötelező gyakorlati megközelítést is tartalmazó képzése és továbbképzése, melynek hiánya vagy részben történő megvalósítása a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Az ombudsman felkérte a közigazgatá-

si és igazságügyi minisztert, hogy a képzőhelyek (MBE, Ügyészképző stb.) és a civilszervezetek bevonásával gondoskodjon a különböző eljárásokhoz igazodó gyermekbarát nyelvű tájékoztató anyagok kidolgozásáról, valamint vitassák meg, hogy miként lehetne a meglévő képzési tervekbe beilleszteni a gyermekek korának, érettségének megfelelő kommunikációval kapcsolatos képzéseket és tegye meg a szükséges intézkedéseket azok kidolgozása és megvalósítása érdekében.

4. Az ET Iránymutatás fontos elvként írja elő *a különböző eljárásokban érintett gyermek magánéletének és személyes adatainak védelmét*. Ez azt jelenti, hogy – különösen a sajtóban – semmilyen információt vagy személyes adatot nem lehet közzétenni vagy nyilvánosságra hozni, amelyből közvetlenül vagy közvetve megállapítható a gyermek személyazonossága, ideértve a fényképeket, a gyermekről vagy a családjáról szóló részletes leírásokat, hang- és videófelveteleket. A hatályos szabályok előírásai alapján a sajtó tájékoztatáshoz való joga mindig együtt kell megvalósuljon a személyes adatok védelméhez, mint személyhez fűződő joggal. Ennek ellenére a Médiatanács honlapján több 2012-es eset is foglalkozik kiskorú áldozatok vagy bűnelkövetők olyan médiabeli nyilatkozatásával, bemutatásával, ami az emberi méltóságot súlyosan sértette. A Médiatanács minden esetben részletesen elemezte a jogsértést, és megfelelő szankciót alkalmazott. Tekintettel arra, hogy a kereskedelmi médiaszolgáltatók tevékenységének vizsgálata nem tartozik a biztos hatáskörébe, ezért azok tevékenységével kapcsolatban csupán javaslatlétre volt lehetősége. Egyes médiaszolgáltatók gyermekek magánéletének és személyes adatainak nyilvánosságra hozatala vonatkozásában elkövetett – akár ismételt – jogsértései miatt az ombudsman megfontolásra javasolta a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsának, hogy – a 2012-es tematikus évre is tekintettel – szervezzen képzést a médiaszolgáltatók számára, melyen ismertetik a fiatalok és a gyermekek médiabeli megjelenítésére, szerepeltetésére vonatkozó előírásokat és a Médiatanács releváns határozatait.

5. A másodlagos viktimizáció témakörében több szervezet is megemlítette a *gyermekpszichiátriai és gyermekpszichológiai ellátás hiányosságait, a bántalmazásos ügyekben a sértettek ellátatlanságát*. Rámutattak a gyermekvédelmi jelzőrendszer működésének hiányosságaira is, illetve arra, hogy a gyermek meghallgatására vonatkozóan jelenleg nincs olyan módszertani útmutató vagy képzési rendszer, ami az igazságszolgáltatási szakembereknek megfelelő tájékoztatást adna arról, hogy hogyan lehet, kell egy gyermeket legfőbb érdekének és szükségleteinek szem előtt tartásával, a lehető legkevesebb ártalom előidézésével jól és sikeresen meghallgatni. Hiányoznak továbbá a gyermekkel az eljárásokban kapcsolatba kerülő szakértők (pszichológus, tolmács stb.) egységes szakmai protokolljai, képzései is. Az ombudsman álláspontja szerint a másodlagos viktimizáció veszélyét magában hordozó jogalkalmazási és felkészültségbeli problémák, valamint a gyermekpszichi-

átriai és gyermekpszichológiai ellátás hiányosságai a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét idézik elő. Ezért felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy tárja fel a másodlagos viktimizáció okait, és azokra figyelemmel – pl. az oktatás, képzés eszközével; a szakmai protokollok megalkotásával – dolgozza ki megelőzésének eszközeit és rendszeresen vizsgálja felül azok gyakorlati megvalósulását.

6. Az ET Iránymutatás szerint az államoknak szorgalmazniuk kell a bírói út elkerülését, a gyermekek esetében a rehabilitációt és a resztoratív megközelítést kell előtérbe helyezni, ami a hatályos szabálysértési eljárás során nem biztosított. A gyermekek jogai, megfelelő nevelésük és fejlődésük elősegítése érdekében éppen a tömegesen előforduló, kisebb súlyú jogsértések esetén kellene különösen alkalmazni a helyreállítást is biztosító jogintézményeket. A mediáció kiterjesztése a szabálysértésekre nem csupán a fiatalkorúak esetében járulna hozzá hatékonyan a társadalomba való visszailleszkedéshez, hanem megteremtené a koherenciát a helyreállító igazságszolgáltatás tekintetében a szabálysértési és a büntetőeljárások között, valamint gyorsítaná az eljárásokat, csökkentené a bírák leterheltségét, és hozzájárulna a sértett kárának gyors megtérüléséhez is. A jelentés szerint a helyreállító igazságszolgáltatás elemeinek hiánya a szabálysértési eljárások során, sérti a gyermek legfőbb érdekének alapelvét, és a védelemhez és gondoskodáshoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Ezért a biztos javasolta a közigazgatási és igazságügyi miniszternek, hogy fontolja meg a szabálysértési törvény olyan tartalmú módosítását, melynek révén a mediáció a szabálysértési eljárás során is biztosítottá válik.

7. A Gyermekjogi Egyezmény 12. cikkén túl, az ET Iránymutatás is fontos elvként rögzíti a gyermek véleménynyilvánításhoz, meghallgatáshoz való jogát is. Előírja a gyermek életkorának és értelmi fejlettségének megfelelő nyelv, ún. gyermekbarát nyelv használatát, a gyermekbarát környezet biztosítását, a gyermekbarát kérdezési technikák alkalmazását, a minél kevesebb alkalommal történő meghallgatást, és a meghallgatást végző szakemberek lehető legalaposabb képzését. Szakértők véleménye szerint ugyanakkor nem a véleménynyilvánításhoz való jog sérelme jelenti a legfőbb problémát, hanem ennek a jognak bizonyos esetekben – többszöri vallomástétel formájában – kötelezettségként való megjelenése. A szakemberek nem rendelkeznek kellő ismeretekkel, képzettséggel a gyermek elkövetők/áldozatok kihallgatásához, nincsenek tisztában a gyermekek szükségleteivel. A gyermekek meghallgatására vonatkozóan nincs megfelelő módszertani útmutató vagy képzési rendszer, ami az igazságszolgáltatási szakembereket felkészítené arra, hogyan lehet a gyermekeket másodlagos viktimizáció okozása nélkül meghallgatni. A képzés és egységes szakmai protokoll hiánya különösen az igazságügyi szakértők tekintetében jelentős. Az ombudsman szerint a gyermekbarát nyelv használatához, a gyermekbarát

kérdezési technikák alkalmazásához, a minél kevesebb alkalommal történő meghallgatás biztosításához elengedhetetlen az érintett szakemberek átfogó, kötelező, gyakorlati megközelítést is tartalmazó képzése és továbbképzése, melynek hiánya vagy részben történő megvalósítása a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Jelentésében felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy vitassák meg, hogy miként lehetne a meglévő képzési tervekbe beilleszteni a gyermek legfőbb érdekének megfelelő és szükségleteit szem előtt tartó gyermekbarát meghallgatás átfogó, kötelező, gyakorlati megközelítést is alkalmazó képzését, és tegye meg a szükséges intézkedéseket azok kidolgozása és megvalósítása érdekében.

8. Az ET Iránymutatás hangsúlyozza az *indokolatlan késedelem elkerülésének fontosságát minden gyermeket érintő eljárás során*. A hatályos eljárási jogszabályok mindegyike vagy konkrétan előírja a soronkívüliséget; vagy rögzít olyan elveket, amelyekből következik a sürgősség elvének alkalmazása a gyermeket érintő eljárás során. A jogi szabályozás érvényesülésével kapcsolatban azonban a szakemberek kifogásolják az elhúzódó eljárásokat. A fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteitől és a javítóintézetektől kapott válaszok is többségében megemlítik, hogy az általuk figyelemmel kísért fiatalok esetében jellemzően nem valósul meg a soronkívüliség. Egyes eljárások akár évekig is elhúzódnak. Az elhúzódó ítélkezési idő és az előzetes fogva tartás nehezíti a nevelési célú intézkedés hatékony megvalósítását. Az ombudsman jelentésében megállapította, hogy a fiatalkorúakat érintő büntetőeljárások elhúzódása sérti a gyermek legfőbb érdekét, a védelemhez és gondoskodáshoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot; ezért felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy a koordinációja alatt működő, Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoport keretében elemezze a gyermekeket érintő eljárások elhúzódásának okait, fogalmazzon meg a soron kívüliséget ténylegesen lehetővé tevő javaslatokat az illetékes szervek részére, és dolgozza ki, illetve valósítsa meg a soron kívüliség érvényesülésének rendszeres monitorozását.

9. Az ombudsman vizsgálta a *gyermek jogainak érvényesülését a bírósági végrehajtási eljárások tekintetében is*. Civilszervezetek jelzése szerint problémát okoznak a végrehajtásban részt vevő szakemberek felkészültségének hiányosságai. A végrehajtók és a végrehajtásban közreműködő rendőrök nem rendelkeznek információval és tudással a gyermekek helyzetéről, szükségleteiről. Ezért fordulhatnak elő olyan visszaesések a végrehajtás során, mint például bilincshasználat és fizikai erőszak a gyermekek vonatkozásában. A biztos megállapította, hogy a gyermekbarát végrehajtás biztosításához elengedhetetlen a végrehajtásban részt vevő szakemberek képzése és továbbképzése a gyermek lélektani, szociológiai és kognitív jellemzőivel kapcsolatban; amely felkészítés hiánya vagy részben történő megvalósítása akadály a gyermeki jogok maradéktalan érvényesülésének, ezáltal

az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdésében rögzített jog sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Az ombudsman felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy szakértők bevonásával vitassa meg, hogy miként lehetne a végrehajtásban részt vevő szakemberek számára a gyermek legfőbb érdekének megfelelő és szükségleteit szem előtt tartó gyermekbarát végrehajtásról szóló képzést, illetve továbbképzést biztosítani; és tegye meg a szükséges intézkedéseket a képzési program kidolgozása és megvalósítása érdekében.

10. Az ET Iránymutatás szerint *a bűncselekmények áldozatainak biztosítani kell különösen az egészségügyi szolgáltatást, szociális és terápiás programokat*, és erről a gyermekeket és a gondozókat a megfelelő módon haladéktalanul tájékoztatni kell. A megkeresett civilszervezetek jelezték, hogy az áldozatsegítő szolgálatok felkészületlenek a kiskorú áldozatok támogatására, munkatársaik nem rendelkeznek az ehhez szükséges, kiskorúakra vonatkozó speciális tudással. A biztos szerint a gyermekbarát áldozatsegítés biztosításához elengedhetetlen az áldozatsegítő szolgálatok munkatársainak a gyermekek lélektani, szociológiai és kognitív jellemzőire vonatkozó képzése és továbbképzése, amelynek hiánya, vagy részben történő megvalósítása akadály a gyermeki jogok maradéktalan érvényesülésének, ezáltal az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdésében rögzített jog sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Ezért felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy a koordinációja alatt működő, Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoport keretében, a civilszervezetek bevonásával vitassák meg, hogy miként lehetne az áldozatsegítő szolgálatok munkatársainak a gyermek legfőbb érdekének megfelelő és szükségleteit szem előtt tartó gyermekbarát áldozatsegítésről szóló képzést, illetve továbbképzést biztosítani; és tegye meg a szükséges intézkedéseket a képzési program kidolgozása és megvalósítása érdekében.

11. Az ET Iránymutatás szerint szükség van a *gyermekbarát igazságszolgáltatásra vonatkozó jogalkotás, joggyakorlat rendszeres felülvizsgálatára és kiértékelésére*. Az Iránymutatás végrehajtásának monitorozásában szerepet kell kapniuk a gyermek jogainak támogatását és védelmét ellátó civilszervezeteknek is. A biztos megállapította, hogy a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulását monitorozó rendszer hiánya sérti a gyermek legfőbb érdekét, valamint a védelemhez és gondoskodáshoz, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogot. Ezért felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy a koordinációja alatt működő, Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoport keretében, civilszervezetek bevonásával hozzanak létre egy a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulását folyamatosan vizsgáló monitoring rendszert, állapítsák meg működésének szabályait, biztosítsák annak feltételeit.

4.4. Közigazgatási szervek áldozatvédelmi eljárásai a gyermekkorúak vonatkozásában²⁴

Az alapvető jogok biztosa hivatalból vizsgálatot indított az áldozatvédelmi rendszerben részt vevő egyes közigazgatási szervek gyermekeket érintő bűnmegelőzési és áldozatvédelmi tevékenységével összefüggésben.

Az átfogó vizsgálat érintette az ország valamennyi szociális és gyámhivatalát, megyei rendőr-főkapitányságát és az igazságügyi szolgálatok áldozatvédelmi feladatait. Továbbá tájékoztatást kért a biztos a közigazgatási és igazságügyi minisztertől, a belügyminisztertől, az emberi erőforrások miniszterétől, az országos rendőrfőkapitánytól, az Országos Kriminológiai Intézet igazgatójától, a KIM Igazságügyi Szolgálatának a vezetőjétől, a fővárosi főügyésztől, valamint több civilszervezettől, összesen mintegy 70 szervtől.

1. A biztos a szociális és gyámhivatalok eljárásával összefüggésben arra kereste a választ, hogy a megyei gyámhivatalok bűnelkövetéssel, illetve a bűnismétlés megelőzésével kapcsolatos jogszabályban rögzített feladatukat a gyakorlatban miként valósítják meg. Ennek során feltárta, hogy:

a) Valamennyi gyámhivatal tájékoztatást kér a megye területén a szervezett bűnelkövetés, illetve a bűnismétlés megelőzése céljából indított programokról és vezet is róla nyilvántartást. Több hivatal is jelezte, nincs egységes értelmezés abban a kérdésben, hogy mi minősül bűnelkövetés, illetve bűnismétlés megelőzése céljából indított programnak. A gyakorlat pedig változatos képet mutat, míg a hivatalok egy része (pl. Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Hajdú-Bihar megye) a Gyer.²⁵-ben meghatározott feladata keretében, az előző évre vonatkozó jelentés elkészítéséhez kért tájékoztatókból gyűjt információt az előző évben megszervezett programokról, más részük ad hoc módon, pl. gyermekvédelmi vagy gyermekjóléti szolgálatok ellenőrzésekor (Bács-Kiskun, Fejér megye) vagy szakmai értekezleteken (Vas megye) jut információhoz. Győr-Moson-Sopron megye számolt be arról, hogy e kérdéssel összefüggésben külön adatgyűjtést végeznek.

A megyei gyámhivatalok tájékoztatáskérésében is elsősorban önkormányzatok, gyermekjóléti szolgálatok, megyei rendőr-főkapitányságok, iskolák, igazságügyi hivatalok szerepeltek, jellemzően más állami szervek, civilszervezetek, egyházak nem.

A programok szervezői között túlnyomórészt iskolák, majd gyermekjóléti szolgálatok és a rendőrség voltak, elenyésző számban jelentek meg szervezőként önkormányzatok, civilszervezetek, illetve egyházak.

A Gyer. alapján a hivatalok nemcsak összegyűjtik a programokat, hanem

²⁴ AJB 2617/2012. számú jelentés

²⁵ A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.)

azokról nyilvántartást is vezetnek. Néhány megye (Veszprém, Tolna, Somogy megye) jelezte, hogy a nyilvántartást elektronikus formában kezeli, és abból nyújt információt. Győr-Moson-Sopron megye utalt arra, hogy a programokat honlapjukon kívánják közzé tenni, illetve pár hivatal a szakmai tanácskozásokon, értekezleten vagy ellenőrzései során ad tájékoztatást a tudomásukra jutott bűnmegelőzési programról.

b) A megyei szociális és gyámhivatal feladata, hogy folyamatosan figyelemmel kísérelje a gyermekek védelmét szolgáló bűnmegelőzési pályázati felhívásokat, azokról tájékoztassa a helyi önkormányzatokat, az állami, az egyházi és a nem állami szervezeteket, illetve az általuk fenntartott intézményeket és a civilszervezeteket.

A biztos feltárta, hogy valamennyi hivatal figyelemmel kíséri a pályázati felhívásokat, illetve a felhívásokról való tudomásszerzés érdekében együttműködnek a rendőr-főkapitányságokkal, továbbá különböző formákban (honlapjukon, e-mailben, tanácskozásokon), de eleget tesznek ezzel kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségüknek.

E kérdésnél is visszatért az értelmezési probléma, miszerint mely felhívások tartoznak a bűnmegelőzési pályázati felhívások körébe. Fejér megye a gyermekek oktatásával, szabadidő eltöltésével, táboroztatással, továbbképzéssel kapcsolatos lehetőségeket is a bűnmegelőzésnek tekinti. Ebből is következhet az, hogy míg a hivatalvezetők egy része nagyobb számú felhívás továbbításáról szólt (Veszprém megye 90 pályázat), máshol csak elvétve találtak e cél megvalósítását szolgáló pályázati kiírást (pl. Győr-Moson-Sopron, Zala megye 1-1 pályázat). A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei hivatalvezető pedig a gyermekvédelmi gondozásban lévő gyermekek számára szervezhető pályázati lehetőségeket hiányolta.

Szinte minden hivatalvezető kifejtette, hogy a pályázati lehetőségek beszűkültek, az önkormányzatok pályázati lehetőségét emellett hátrányosan befolyásolja a pályázat benyújtásához szükséges önerő biztosítása, a pályázatok utófinanszírozása. A Jász-Nagykun-Szolnok megyei hivatalvezető pedig a pályázási kedv csökkenését a sikertelenül benyújtott pályázatokban látja.

c) A megyei gyámhivatal feladata az is, hogy segítséget nyújtson az előző pont szerinti pályázatok benyújtásához és az elnyert támogatások cél szerinti felhasználásához. A megyei gyámhivatalok egy része arról számolt be, hogy a pályázatok benyújtásához érdemi segítséget nem tudnak nyújtani, hiányzik hozzá a pályázatírói szaktudás, csupán egy megye – Jász-Nagykun-Szolnok megye – jelezte, hogy képzett pályázatírójuk van.

A hivatalvezetők összességében megerősítették, hogy a pályázók jellemzően nem kérnek segítséget pályázatuk benyújtásához, ha előfordul, akkor értelmezéssel, szaktanácsadással tudják őket segíteni Békésben, Csongrádban, Veszprémben és Zalában. Bács-Kiskun megye a pályázási kedvet a sikeresen lezajlott programokról való információbiztosítással segíti elő.

Az elnyert támogatások cél szerinti felhasználásához való segítségnyújtás

tással összefüggésben valamennyi hivatalvezető arról tájékoztatta a biztost, hogy a sikeres pályázatokról általában nem szereznek információt, így a támogatási összegek felhasználásában sem tudnak segítséget nyújtani. Veszprém megye hangsúlyozta, hogy a támogatás cél szerinti felhasználása, a pénzügyi elszámolás speciális pénzügyi szaktudást is igényel, amivel a Hivatal apparátusa nem rendelkezik.

d) A megyei gyámhivatal további feladata, hogy illetékességi területén összehangolja a gyermekek számára indított bűnmegelőzési programokat. A feladat ellátásával összefüggésben a kérdésre válaszoló hivatalvezetők többsége problémát jelzett, gondot okoz ugyanis, hogy nincs pontos nyilvántartásuk a bűnmegelőzési programokról (Komárom-Esztergom megye), illetve az, hogy e feladatot ellátó munkatárs osztott munkakörben dolgozik (Pest, Vas, Komárom-Esztergom megye), vagy egyáltalán nem érkezett hozzájuk ilyen igény. Bács-Kiskun megye számolt be egy összehangolásra irányuló sikertelen kezdeményezéséről, illetve Veszprém megye működött közre több településre vonatkozó programok összehangolásában.

Az ombudsman álláspontja szerint e kérdés szorosan összefügg az a) pont alatt elemzett bűnmegelőzési programokról való tájékoztatáskéréssel és nyilvántartással, mivel csak azokat a programokat tudja összehangolni a gyámhivatal, amiről tudomást szerez. Ha azonban csak utólag az eseményeket követően, a következő évi beszámoló elkészítésénél gyűjtik össze az adatokat, akkor sem a megelőzési cél nem érvényesül teljes körűen, sem az azonos tartalmú rendezvények megtartását – még a szervezők esetleges egyetértése és támogatása mellett – nem lehet összehangolni.

e) A megyei gyámhivatal együttműködik a helyi önkormányzatokkal, civilszervezetekkel, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatást ellátó személyekkel és intézményekkel, közoktatási intézményekkel, a pártfogó felügyelői szolgálattal, a rendőrséggel, az ügyészséggel, a bírósággal, valamint a drogmegelőzést, illetve drogrehabilitációt végző intézményekkel. A legintenzívebb kapcsolatot a megyei gyámhivatalok a megyei rendőr-főkapitányságokkal és a megyei igazságügyi szolgálatokkal ápolnak, több megyében ennek kereteit együttműködési megállapodásban rögzítették, továbbá folyamatos együttműködésről számoltak be a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatást ellátó személyekkel és intézményekkel.

Civilszervezetekkel való aktív kapcsolattartásról csupán Komárom-Esztergom megye, Bács-Kiskun és Heves megye számolt be, az utóbbiak közös bűnmegelőzési pályázat benyújtása érdekében együttműködési megállapodást is aláírtak.

Többségüknek az ügyészséggel, bírósággal, civilszervezettel, közoktatási intézményekkel nincs folyamatos munkakapcsolatuk, inkább szakmai tanácskozásokon, konferenciákon ismerik meg egymás munkáját. Két gyámhivatal vezetője (Bács-Kiskun, Fejér megye) kiemelte, hogy munka-

társaik a helyi felsőoktatási intézményekben tartottak előadásokat a gyermekvédelemről.

f) *A kábítószer egyeztető fórum ülésein* a megyei gyámhivatal munkatársa, általában a gyermek- és ifjúságvédelmi koordinátor *részt vesz*, ezzel ellentétes gyakorlatról Veszprém megye számolt be és jelezte, hogy nem működik megyéjükben a megyei kábítószerügyi egyeztető fórum, illetve a Baranya megyei hivatal nem kap meghívást a fórum üléseire. *A megyei gyámhivatalok részt vesznek az illetékességi területén működő bűnmegelőzési tanács munkájában*, három megye Jász-Nagykun-Szolnok, Tolna és Vas megye jelezte, hogy megyéjükben nem működik bűnmegelőzési tanács. Somogy megyében a megyei közbiztonsági és bűnmegelőzési bizottság működik, amelyben a hivatal részvétele biztosított.

A Gyer. fogalomhasználata szerint a megyei gyámhivatalok a bűnmegelőzési tanács munkájában vesznek részt, e jogszabály ugyanakkor nem részletezi a rendelkezés értelmében vélhetően megyei illetékességű bűnmegelőzési tanácsra vonatkozó további szabályokat.

A Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács működéséről szóló Kormányhatározat pedig a nemzeti, azaz országos szerv létrehozásáról és annak rendeltetéséről rendelkezik, amely szerint a Tanács a magas szintű közbiztonság megteremtése és fenntartása, a bűnözés visszaszorítása, a bűnözést kiváltó jelenségek, a bűnalkalmak és a bűnelkövetők ellen történő következetes fellépés érdekében tett intézkedéseinek erősítésére, továbbá a bűnmegelőzés új modelljének hatékony működtetésére, valamint a bűnmegelőzés érdekében szükséges cselekvési tervek kidolgozásának és végrehajtásának koordinálására jön létre.

A Tanács funkciójához tartalmában hasonlítható megyei szerv létrehozatalának lehetőségéről ugyanakkor a Rendőrségi törvény²⁶ tartalmaz szabályokat, mely szerint a rendőrkapitány, a megyék (főváros) tekintetében a rendőrfőkapitány és az illetékességi területen működő önkormányzatok, a közbiztonsággal összefüggő feladatok ellátásának társadalmi segítésére és ellenőrzésére – a közbiztonság fenntartásában érintett állami és egyesületek bevonásával – bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot *hozhatnak* létre. A bizottság elnökét, tagjait együttesen bízzák meg az önkormányzat képviselő-testülete megbízatásának időtartamára.

g) A megyei gyámhivatal vezetője kapcsolatot tart az áldozatvédelemben szerepet vállaló civil szerveződésekkel, illetve a rendőrség áldozatvédelmi referensével. Ezzel összefüggésben a vizsgálat feltárta, hogy a gyámhivatalok (elsősorban a gyermek- és ifjúságvédelmi felelősök) szoros kapcsolatot tartanak fenn valamennyi megyében a rendőrség áldozatvédelmi referensével, kölcsönösen részt vesznek egymás szakmai megbeszélésein, előadásokat tartanak, szükség esetén egyedi ügyekben is egyeztetnek. Komárom-

²⁶ A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

Esztergom megye ugyanakkor utalt arra, hogy a rendőrség áldozatvédelmi feladatokkal megbízott munkatársai pluszfeladatként látják el a tevékenységet, amely véleményük szerint csökkenti annak hatékonyságát.

Civil szerveződésekkel való kapcsolattartásról Baranya megye számolt be, aki részt vett a Narkomán Fialalokat Gyógyító és Foglalkoztató Közalapítvány ülésén, Heves, Fejér és Veszprém megye a Fehér Gyűrű Közhasznú Egyesülettel való kapcsolatát emelte ki, míg Győr-Moson-Sopron megyei hivatalnak nincs tudomása a megyéjükben működő civilszervezetről.

h) A megyei gyámhivatal közvetíti az illetékességi területén kívül működő vagy országos szervezetek által kezdeményezett programokat, képzéseket és segítséget nyújt ezek igénybevételéhez. Ugyanakkor a megyei gyámhivatalok illetékességi területükön kívülről érkezett programok szervezésében való részvételét kettő, a Baranya és a Veszprém megyei hivatal jelezte. A hivatalok többsége az egyre kevesebb országos képzést hiányolta, vagy az oda való eljutás nehézségeire hívta fel a figyelmet, azzal, hogy amennyiben ilyen képzés a tudomásukra jut, akkor azt továbbítják az érintetteknek. Zala megye jelezte, hogy az utóbbi két évben nem jutott el hozzájuk országos rendezvény híre, míg Győr-Moson-Sopron hivatalvezetője kifejtette, hogy Hivatalának nincs kapacitása a közvetítésre és egyébként is a mai informatikai környezet mindenki számára biztosítja a programokról való tudomásszerzést.

i) A Gyer. értelmében a megyei gyámhivatalok a gyámhatóságok ellenőrzése során, a gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézményekben értékeli a bűnmegelőzési tevékenységet, különös tekintettel a gyermeket veszélyeztető körülmények feltárására irányuló tevékenységre. A megyei gyámhivatal vezetői utaltak arra, hogy a jegyző gyámhatóságokat és a gyermekvédelmi szakellátást és alapellátást nyújtó intézményeket éves munkaterv alapján 4 évente kötelezően ellenőrzik, amely ellenőrzésnek része a gyermeket veszélyeztető körülmények feltárása is. Békés megyében az ellenőrzés kiterjed a családok gyakori költözése esetén arra, hogy a veszélyeztetett gyermek esetén az új lakóhely szerinti gyermekjóléti szolgálat számára megküldik-e a védelembé vétellel kapcsolatos jelzéseket. Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a gyermekek esetenaplóit vizsgálják, miközben figyelembe veszik azt is, hogy van-e bűnmegelőzési program a településen és az intézményben. Több megyéből (Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom, Veszprém) jelezték a szakellátás problémáit, hogy a bűnelkövető gyermekek körében a gyakoribb bűnismétlések miatt a gyermekek nevelését a gondozási hely nem tudja szakember hiány (mentálhigiénés, pszichológus) miatt sem megfelelően kezelni.

A megyék egy része kérdőíves felméréssel és azok eredményének ismertetésével végzi e feladatát (Baranya megye), van, ahol célvizsgálatot tartanak a gyermekvédelmi szolgálatok hatósági ellenőrzése keretében (Békés, Pest megye), illetve több helyen hatósági ellenőrzést rendelnek el a napi sajtó fi-

gyelés eredményeként (Békés, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye), és az is előfordul, hogy a rendőrségről érkező adatlapok (Nógrád, Heves megye) tartalmának megismerését követően kerül sor ellenőrzésre.

Az értékeléssel összefüggésben a megyei gyámhivatalok elvétve adtak tájékoztatást, elsősorban a jelző rendszer működésének fontosságára hívták fel az ellenőrzött szervek figyelmét. A Veszprém megyei hivatalvezető számolt be csupán a tevékenység értékelését követő konkrét intézkedéseiről is, úgy mint a gyermekjóléti szolgálatok ellenőrzésekor a hiányok kompenzálására az intézmények bővítették a szabadidős foglalkozásokat, a mediációs és alacsony küszöbű szolgáltatásokat, vagy a családok átmeneti otthonaiban és a gyermekvédelmi intézményekben folytatott vizsgálatok eredményeként speciális módszereket terveztek pl. élményterápiás foglalkozások, pszichiátriai gondozás.

A biztos rámutatott, hogy a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló Korm. rendelet²⁷ és a Gyer. vonatkozó rendelkezései között nincs összhang. Hiszen míg a Gyer. azt rögzíti, hogy a gyámhatóságok ellenőrzése során, a gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézményekben értékeli a bűnmegelőzési tevékenységet a megyei gyámhivatal, addig nincs tekintettel arra, hogy a megyei gyámhivatalok hatásköre megváltozott, és 2011-től hozzájuk tartozik a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgálatok ellenőrzése is.

j) A megyei gyámhivatal feladataként jelenik meg, hogy a gyermek sérelmére elkövetett bűncselekmény gyanúja esetén segítséget nyújtson a tudomást szerző gyámhatóságoknak, valamint a gyermekvédelmi rendszerben működő szakembereknek a szükséges feljelentés megtételéhez. A hivatalvezetők arról tájékoztatták az ombudsmant, hogy a gyámhatóságok a feljelentés megtételéhez szükséges segítségkéréssel nem találkoztak, kivételt Baranya, Bács-Kiskun, Békés és Hajdú-Bihar megye jelentett. Zala megyében céll ellenőrzés keretében is vizsgálták, hogy a gyámhatóságok a szükséges feljelentéseket megtették-e a gyermek veszélyeztetettsége esetén.

k) A megyei gyámhivatal a büntetőjogi felelősségre nem vonható 14 év alatti elkövetők ügyében szakmai támogatást nyújt a települési önkormányzat jegyzőjének (a továbbiakban: jegyző) és a gyermekjóléti szolgálatnak a kiskorú, illetve családja részére nyújtandó segítségre vonatkozóan, továbbá kezdeményezi a szükséges gyermekvédelmi intézkedéseket, és ezek végrehajtását ellenőrzi. A baranyai gyámhivatal vezetője kifejtette, hogy szerintük szükség van „megelőző pártfogás” intézményének bevezetésre, mivel a nyomozó csak a fiatakorúval szemben indult büntetőeljárásról a megalapozott gyanú közlését követően értesítik a gyermekjóléti szolgálatot, továbbá

²⁷A gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet

a gyámhatóságot. Abban az esetben, ha a bűncselekményt gyermekkorú, azaz a Be.²⁸ értelmében 14 év alatti személy követte el a nyomozó szerveket hasonló értesítési kötelezettség nem terheli. Véleménye szerint ebben az esetben mind a gyermek, mind a szülő segítségre szorul, azonban a hatóságoknak nincs az esetről információjuk.

Tolna megye e kérdéssel összefüggésben a rendőrség gyakorlatáról számolt be, amely szerv a 14 év alatti gyermekek esetén a nyomozást megszüntető határozat egy példányát megküldi a megyei gyámhivatal részére, amely alapján a hivatal értesíti a gyámhatóságot, illetve a gyermekjóléti szolgálatot és tájékoztatást kér az általuk megtett intézkedésekről.

A biztos álláspontja szerint *alapvető jogokkal összefüggő visszásságot okoz az, ha ugyan valamennyi gyámhivatal ellátja a Gyer.-ben rögzített bűnmegelőzés és bűnelkövetés megelőzését célzó feladatát, azonban annak módjában megyénként jelentős eltérések tapasztalhatóak. A különbségek egyrészt visszavezethetők a feladat ellátás megyei sajátosságaira, így annak végrehajtásával kapcsolatos helyi attitűdökre, a hiányzó személyi állományra, a feladat ellátását akadályozó képzettségbeli hiányokra, valamint jogszabályi ellentmondásosságra és hiányosságokra, pályázati lehetőségek, országos képzések és programok beszűkülésére.*

2. A biztos a rendőrség áldozatvédelem területén folytatott gyakorlatával összefüggésben feltárta, hogy a rendőrkapitányságok munkatársai nem időben, vagy egyáltalán nem teljesítik az áldozatsegítő szolgáltatásokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségüket, aminek következtében az áldozatok nem férnek hozzá az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz, illetve nem időben tudják igénybe venni azokat. Mindez több okra is visszavezethető – egyrészt számos rendőrkapitányság munkatársa csatolt munkakörben látja el az áldozatvédelmi referens feladatait, illetve gyakran előfordul, hogy az igazolások kiállításával megbízott rendőrségi munkatárs helyettesítése sem megoldott. A gyakorlatban előfordult, hogy az igazságügyi szolgálat (Pest megye) nem készítette el időben a tájékoztatót a rendőrség részére. Arra is volt példa ugyanakkor, hogy a nyomozó hatóságok munkatársai egyfajta előszűrést végeztek (Pest, Somogy megye) a jegyzőkönyv tartalmazta a tájékoztatás megtörténtét, amelyre azonban a szolgálatokhoz forduló segítségkérők elmondása szerint valójában nem került sor.

A biztos hivatkozott KEREZSI KLÁRA, KÓ JÓZSEF által megfogalmazott véleményre, miszerint az *áldozatvédelem* az áldozattá válás megelőzését szolgálja, az *áldozatsegítés* pedig a bűncselekmény áldozatává vált személyek részére nyújtott szolgáltatás és kárenyhítés. A vizsgálat során világossá vált, hogy a két fogalmat az áldozatokkal kapcsolatos eljárásban részt vevő hatóságok nem egységesen használják és értelmezik a gyakorlatban. A fenti értelmezés alapján a rendőrség bűnmegelőzési (prevenció) tevékenysége áldozatvé-

²⁸ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.)

delmi tevékenység, míg a bűncselekmény elkövetését követően az áldozati jogok érvényre juttatását szolgáló intézkedéseik az áldozatsegítés körébe tartoznak. Az ombudsman véleménye szerint a rendőrség Gyermekvédelmi törvényben meghatározott jelzési kötelezettsége nem tekinthető kifejezetten és kizárólagosan áldozatsegítői intézkedésnek.

Az ORFK több utasítása²⁹ rendelkezik a feladat ellátásának módjáról. Így a rendőrség valamennyi munkatársára kiterjedő áldozatsegítői feladatokról és intézkedésekről, amelyeknek teljesítése az áldozati jogok minél teljesebb érvényesülését biztosítja. Továbbá arról, hogy a *rendőrségi bűn-megelőzés* a rendőrség központi és területi bűnmegelőzési egységei által koordinált, az állami és önkormányzati szervekkel, társadalmi szervezetekkel, gazdasági társaságokkal, valamint az állampolgárokkal és azok közösségeivel együttműködve végzett olyan rendőri tevékenység, amely a bűncselekmények számának csökkentését, a lakosság szubjektív biztonságérzetének javítását, továbbá az *áldozattá és az ismételt áldozattá válás megelőzését szolgálja*.

A rendőrkapitányságok hatékony bűnmegelőzési (áldozatvédelmi) tevékenységét illetően nagy nehézséget okoz az anyagi források hiánya. Az egyes prevenciók intézkedések (pl. szórólap készítés, utánnyomás) költségeit pályázatokon keresztül, illetve önkormányzati támogatásokból törekednek fedezni, ezek a megoldások azonban időlegesek, a hosszú távú tervezést nem teszik lehetővé.

A rendőrség nyomozó hatóságainál létesítendő gyermekmehhallgató szobák kialakításáról szóló KIM rendeletének értelmében a rendőrség nyomozó hatósága a tizenegyedik életévét meg nem haladott személy meghallgatását az olyan gyermekmehhallgató szobában foganatosítja, amelyben a büntetőeljárás céljával összhangban biztosítható, hogy az eljárási cselekmény a gyermekkorú lehetőség szerinti kíméletével, a gyermek legfőbb érdekét szem előtt tartva valósuljon meg. A Budapesti Rendőr-főkapitányságnak és a megyei rendőr-főkapitányságoknak az illetékességi területükön legalább egy gyermekmehhallgató szoba kialakítását biztosítaniuk kell.³⁰

Valamennyi nyomozó szerv arra törekszik, hogy a gyermekkorúak kihallgatására az eljárás során kizárólag egy alkalommal kerüljön sor, azonban ez gyakran nem valósítható meg. A rendőrségi munkatársak tapasztalata szerint az ügyészség részéről elvárás a gyermekkorú sértetti kör rendőri kihallgatása, sőt a szembesítés lefolytatása is.

A biztos véleménye szerint – a megfelelő anyagi források biztosítása mellett – indokolt és életszerű lenne a rendőr-főkapitányságok illetékes-

²⁹ A Rendőrség áldozatsegítő feladatairól szóló 50/2008. (OT 29.) ORFK utasítás és a Rendőrség bűnmegelőzési tevékenységéről szóló 20/2010. (OT. 10) ORFK utasítás

³⁰ Az A JB 2324/2012. számú ügyben folytatott vizsgálat a gyermekmehhallgató szobák vizsgálatára is kiterjedt, részletesebb megállapításaimat lásd ott.

ségi területén kialakítandó gyermekmeghallgató szobák számának növe-
lése, ugyanis a meghallgató szobával nem rendelkező kapitányságokon
továbbra sem biztosított a gyermekbarát eljárás. Továbbá a Be. értelmé-
ben a tizennegyedik életévét meg nem haladott személyt csak akkor lehet
tanúként kihallgatni, ha a vallomásától várható bizonyíték mással nem
pótolható. E rendelkezés érvényesülése érdekében a Be. olyan irányú
módosítását tartja az ombudsman szükségesnek, amelynek értelmében
a gyermekek gyermekbarát szobában történt és videofelvételen rögzített
meghallgatása bizonyítékként (kihallgatásként) használható lehessen a
büntetőeljárás során, ugyanis a jelenlegi szabályozás miatt a gyermekba-
rát meghallgató szoba nem tölti be eredeti rendeltetését. A fővárosi fő-
ügyész jelezte azt is, hogy indokoltnak tartaná, hasonló megfontolás alap-
ján a Be. módosítását, annak érdekében, hogy a nyomozási bíró is a 14 év
alatti személy tanúkénti kihallgatását csak gyermekmeghallgató szobá-
ban foganatosíthassa.

További gyermekbarát intézkedésként, illetve a gyermekkorú áldozatok
hatékony segítése érdekében szükség lenne a nyomozó hatóságok munka-
társainak gyermek- és ifjúságvédelmi tárgyú speciális képzések szervezé-
sére, amelyet mind az igazságügyi szolgálatok vezetői, mind a fővárosi fő-
ügyész megerősített.

A biztos egyetértett a hatósági tanú alkalmazásának kérdésében az or-
szágos rendőrfőkapitánnyal és a belügyminiszterrel abban, hogy az eljárás
során arra kell törekedni, hogy minél kevesebb személy legyen jelen a gyer-
mekkorú meghallgatásánál, valamint hogy ezek a személyek a gyermek
számára védelmet, biztonságot nyújtsanak. Ahogyan azt e szervek veze-
tői kifejtették a gyermekmeghallgató szobákban történő meghallgatásról a
jegyzőkönyv csupán annyit tartalmaz, hogy kik a jelen lévő személyek, va-
lamint azt, hogy pontos időpont szerint mikor kezdődött el a kép- és hang-
rögzítés. Ezen kívül a jegyzőkönyv tartalmazza azt az információt, hogy
mikor és miért kellett a meghallgatást megszakítani, valamint azt, hogy ez a
megszakítás mennyi ideig tartott. Ezeket az információkat a kép- és hangfel-
vétel is tartalmazza, valamint azt is, hogy a szobában kik tartózkodnak. Az
ombudsman álláspontja szerint a fentiek alapján a hatósági tanú jelenléte a
gyermekkorú meg- és kihallgatásánál nem nyújt többletgaranciát a hatósá-
gi tevékenység megtörténtének igazolásáról, ugyanakkor nincs arányban a
gyermekek mindenekfelett álló érdekeivel.

A gyermeket megillető alapvető jogok vizsgálatakor és a gyermek fogal-
mának meghatározásakor az 1989. évi ENSZ Gyermekjogi Egyezménye 1.
cikkének fogalom meghatározását indokolt alapul venni – figyelemmel arra,
hogy a nemzetközi jogi dokumentum kötelező a részes Magyarországra
nézve –, amely szerint „*gyermek a 18. életévét be nem töltött személy*”, kivéve, ha
a reá alkalmazandó jogszabályok értelmezésében nagykorúságát már koráb-
ban eléri.

A hatályos Ptk.³¹ alapján kiskorú az, aki a tizennyolcadik életévét még nem töltötte be és házasságot nem kötött. Nagykorú személy, az, aki a tizennyolcadik életévét már betöltötte. A nagykorú személy cselekvőképes, kivéve, ha a törvény cselekvőképességét korlátozza vagy kizárja. A Ptk. a tizennegyedik életévnek a cselekvőképesség terén tulajdonít jelentőséget: korlátozottan cselekvőképes az a kiskorú, aki a tizennegyedik életévét már betöltötte és nem cselekvőképtelen, míg cselekvőképtelen az a kiskorú, aki a tizennegyedik életévét nem töltötte be.

A büntetőjog területén a hatályos Btk.³² szerint nem büntethető, aki a cselekmény elkövetésekor tizennegyedik életévét nem töltötte be. A büntetőjog a gyermekkor felső határát adja ily módon meg, míg a fiatalkorú az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizennegyedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadikat még nem.

Alkotmányjogi értelemben azonban a gyermeket mindenképpen olyan kiskorúként indokolt felfogni, aki nem töltötte be a 18. életévét és házasságot nem kötött. Belátható ugyanis, hogy a testi fejlődés és a személyiség érése legalább a 18. év betöltéséig folyik, a formálódásnak ez az időszaka tehát mindenképpen különleges védelmet igényel, nem utolsósorban azért is, mert meghatározó hatással lehet az egyén későbbi életére.

Mindezek alapján az ombudsman véleménye szerint a gyermekek legfőbb érdekeit sérti a Be. rendelkezése, miszerint *a tizennyolcadik életévét meg nem haladott, tanú kihallgatásánál a tanú törvényes képviselője és gondozója jelenléte csupán lehetőségként rögzített.* A biztos álláspontja szerint annak érdekében, hogy a gyermek érdekeinek védelme maradéktalanul érvényesüljön, illetve a lelki megterhelés mérséklése érdekében a gyermekkorú részére kihallgatása esetén feltétlenül biztosítani kell törvényes képviselője, vagy gondozója jelenlétét.

A biztos megyei rendőr-főkapitányságok eljárásaival kapcsolatosan összességében megállapította, hogy *a rendőr-főkapitányságok az áldozatsegítő szolgáltatásokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségüknek nem minden esetben tesznek eleget, a rendőrség munkatársai e feladatukat kapcsolt munkakörben, zömében gyermek és ifjúságvédelmi képzés hiányában látják el, továbbá a hatékony bűnmegelőzési tevékenység megvalósítását feladatellátáshoz rendelni szükséges anyagi források hiánya nehezíti.* Ezen belül *a gyermek meghallgató szobák alacsony száma, elérhetősége, kihasználatlansága, illetve a meghallgatás képi és hangfelvétel bizonyítékként való felhasználhatóságának jogszabályi akadályai, a gyermek meghallgatása esetén hatósági tanú kötelező alkalmazása, továbbá a 18. életévét meg nem haladott gyermek törvényes képviselőjének, vagy gondozójának jelenléte nélküli meghallgatása a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával és az esélyegyenlőség előmozdításának követelményével, valamint a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot.*

³¹ A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Továbbiakban Ptk.)

³² A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény

3. Az ombudsman az igazságügyi hivatalok áldozatsegítő munkájával kapcsolatosan feltárta, hogy valamennyi szolgálat az áldozatsegítői tevékenységet akadályozó tényezőként ítélte meg az okmányirodáknak a költségmegtakarításra vonatkozó eltérő gyakorlatát. A problémakört hivatalból indított vizsgálat keretében az AJB 7315/2012. számon vizsgálja az alapvető jogok biztosa.

Több áldozatsegítő szolgálat jelezte az eljárás során, hogy számos, a megyeszékhelytől távol eső kisebb településen élő áldozatnak – a távolság és a korlátozott közlekedési lehetőségek miatt – nehézséget jelent a szolgálatok ügyfélfogadási időben való elérése. Mindennek következtében az áldozatsegítő szolgáltatásokat nem tudják igénybe venni, és az áldozatokat megillető jogaikat sem tudják megfelelően érvényesíteni. A probléma megoldásának egyik alternatívájaként szolgálhat a heves megyei gyakorlat, ahol több rendőrkapitányság is lehetőséget biztosított a szolgálat számára kihelyezett ügyfélfogadás tartására a megyeszékhelytől távol eső településeken. A 2012. augusztus 16-tól hatályos Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalról szóló Korm. rendelet³³ értelmében az igazságügyi szolgálatok áldozatsegítési feladatokat ellátó szervezeti egységei a székhelyüktől eltérő településeken (kerületekben) *kihelyezett ügyfélszolgálati irodákat működtethetnek*, amelyek tevékenységének szakmai ellenőrzését a hivatal látja el. A biztos véleménye szerint a rendelkezés nem tekinthető a fenti probléma megoldásaként, ugyanis az egyébként is anyagi és emberi erőforrás hiányban szenvedő szolgálatok számára jelentős nehézséget jelentene a kihelyezett ügyfélszolgálati irodák működtetése, figyelemmel a rendelkezés diszpozitív jellegére.

A szolgálatok – a Komárom-Esztergom megyei szolgálat kivételével – nem rendelkeznek arra vonatkozó nyilvántartással, hogy a gyermekkorú áldozatok, illetve az elkövető hozzátartozójaként áldozattá vált gyermekek milyen számban és arányban fordulnak a szolgálathoz. Az ombudsman véleménye szerint a gyermekek egyéni szükségleteit is szem előtt tartó áldozatsegítő rendszer működtetésének minimumfeltétele egy adekvát nyilvántartás vezetése, amelynek elemzésével további fejlesztő jellegű intézkedések vezethetők be és módszertanok dolgozhatók ki a gyermekkorú áldozatok jogainak minél teljesebb érvényesítése érdekében.

A hiányos nyilvántartási rendszerre vezethető vissza az is, hogy valamennyi szolgálat arról tájékoztatta a biztost, hogy a nem magyar anyanyelvű gyermekkorú áldozat nem fordult a szolgálathoz, a KIMISZ igazgatójának tájékoztatója szerint pedig 2011-ben országosan 81 nem magyar állampolgár – az összes ügyféllétszám 0,4%-a – kért segítséget a szolgálattól. Arra vonatkozóan nem áll rendelkezésükre olyan adat, hogy ebből mennyi volt gyermekkorú, azonban a szolgálatokat felkereső áldozatok életkor szerinti megoszlását nézve 2011-ben az áldozatoknak kb. 3%-a lehetett 18 év alatti.

³³A Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalról szóló 177/2012. (VII. 26.) Korm. rendelet

Valamennyi szolgálatnál csupán egy, illetve kettő munkatárs – a fővárosban összesen 7 – látja el az áldozatsegítő tevékenységet, és számos szolgálatnál előfordul – pl. Baranya megyében, Békés megyében, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, Zala megyében –, hogy az ügyintézőknek párhuzamosan több munkakört is el kell látniuk (pl. a Jogi segítségnyújtó osztálynak besegíteni). Az emberi erőforrás hiány miatt a szolgáltatások biztosítása – például más osztályok ügyintézőinek helyettesítésével – sok esetben kiélezett helyzetet idéz elő, a növekvő ügyszám mellett az alapfeladatok ellátásának megszervezése is egyre nehezebben biztosítható, az ügyintézők túlterheltsége pedig növeli a hibalehetőség esélyeit és a kimerülésükhöz vezet. Mindezek következtében az áldozatok számára bizonytalanná válhat a megfelelő szolgáltatás elérhetősége.

Tekintettel arra, hogy a gyermekek koruknál és szellemi fejlettségüknél fogva sokkal kiszolgáltatottabbak és sérülékenyebbek, mint a felnőttek, a gyermekek egyéni szükségleteihez igazodó módszerek és eszközök használata kifejezetten indokolt a hatékony és minél eredményesebb áldozatsegítő tevékenység megvalósítása érdekében. A szolgálatok feladatkörét meghatározó Ást.³⁴ és más jogszabályok azonban nem rendelkeznek kifejezetten a gyermekkorú áldozatok segítségét szolgáló intézkedésekről, és a szolgálatok munkatársainak nem áll rendelkezésére olyan módszertani útmutató sem, amely meghatározza, hogy miként tárják fel és hogyan biztosítsák a gyermekek egyedi szükségleteihez igazodó szükségszerű áldozatsegítő intézkedéseket. A legtöbb szolgálat a gyermek törvényes képviselőjén keresztül, illetve a jelzőrendszeri tagoktól szerzett információk alapján próbálja megalapozni a gyermekkorú áldozatokkal kapcsolatos intézkedéseit.

A tényállás feltárta, hogy a döntő hatóság előtti eljárásokban nincs jogszabályi lehetőség a készpénzes kifizetésre, csak postai kézbesítésre vagy banki átutalásra. A fővárosban ugyanakkor egész évben nem volt lehetőség készpénzes kifizetésre, így az azonnali pénzügyi segítségnyújtás gyakorlatilag lehetetlenné vált, amely ellentétes az áldozatsegítési rendszer rendeltetésével. Ugyanakkor a szolgálatok gyakorlata is szélsőséges példákat mutat, hiszen a tavalyi évben a postai kézbesítésre vagy banki átutalásra valamennyi áldozatsegítő szolgálatnál lehetőség volt, ennek ellenére Baranya megyében szinte nem éltek ezzel, míg Pest megyében a megítélt támogatások 94%-át csak e módokon fizették ki.

Az áldozatsegítő szolgálatok anyagi forráshiány miatt jelenleg külsős szakértőket nem tudnak bevonni az eljárásukba. TÁMOP program keretében 2011-ben három megyében (Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megyében) 1-1 pszichológus munkatársat vettek fel az áldozatok érzelmi és pszichés támogatása céljából; a munkatársak hatékony és eredményes

³⁴A bűncselekmények áldozatainak segítségéről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Ást.)

együttműködésről számoltak be. A pszichológiai segítségnyújtás országos szintű kiépítése és alkalmazása a KIMISZ (2012. augusztus 16-tól Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal) hosszú távú stratégiai célkitűzései között is szerepel.

Tekintettel arra, hogy a jelenleg működő áldozatsegítő támogatások rendszere a krízis jellegű szolgáltatásokra épül – vagyis elsősorban a bűncselekmény elkövetését követő rövid időn belüli segítségnyújtást célozzák –, illetve arra, hogy a szolgálatok jelenleg személyi kapacitás hiánnyal küzdenek, a gyermekkorú áldozatok életkörülményeinek nyomon követésére a szolgálatok munkatársainak nincs lehetősége. A szolgálatok minden esetben kérnek attól az illetékes szervtől visszajelzést, amely felé a veszélyeztetett gyermekkorú ügyében jelzéssel éltek. A visszajelzések teljesítése azonban esetleges, és adott esetben egy-egy hatósági intézkedés teljesítésére korlátozódnak. Az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a pszichológusi segítőtevékenységnek az áldozatsegítő rendszerbe való stratégiai beépítésével, az önkéntes hálózat és a diszpécseri szolgálat országos szintű kiterjesztésével a nyomon követés gyakorlata is kivitelezhetővé válna, amely által a szolgálatok hosszú távon még eredményesebb és egyénre szabott áldozatsegítő tevékenységet végezhetnének.

Mindezekre tekintettel az ombudsman megállapította, hogy *az igazságügyi szolgálatok áldozatsegítői szolgáltatásai kevés kivétellel csak a megyeszékhelyeken működnek, ezáltal a távolabbi helyeken élő áldozatok számára a szolgáltatások gyakorlatilag elérhetetlenek. A szolgálatok áldozatsegítői feladataikat kis létszámú ügyintézővel és/vagy kapcsolt munkakörben vezetőként látják el. A külső szakértők nélküli eljárások és a kifejezetten gyermekkorú áldozatok segítésére szolgáló jogszabályi rendelkezések, valamint a módszertani útmutatók hiánya, az azonnali pénzügyi segély készpénzes kifizetésének megyénkénti jelentősen eltérő gyakorlata, a gyermekkorú áldozatok életkörülményei, sorsa nyomon követésének elmaradása szintén a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával és az esélyegyenlőség előmozdításának követelményével, valamint a jogállamiságból eredő jobbiztonság követelményével összefüggésben idéz elő visszásságot.*

Az alapvető jogokkal összefüggő visszásságok lehetőségének kizárása érdekében a biztos a szaktárcákhoz fordult.

Felkérte *a belügyminisztert*, hogy készítse elő a szükséges jogszabályok olyan módosítását, amelyek biztosítják a megfelelő számú gyermek meghallgató szobát, azok elérhetőségét, kihasználhatóságát; továbbá a meghallgatások kép- és hangfelvétele bizonyítékként való felhasználhatóságát, a gyermek meghallgatása esetén hatósági tanú kötelező alkalmazásának mellőzését, továbbá a 18. életévét meg nem haladott gyermek törvényes képviselőjének, vagy gondozójának jelenlétében való meghallgatását. Továbbá kezdeményezte, hogy teremtse meg az áldozatvédelmi feladatok ellátását biztosító megfelelő személyi (önálló munkakörben végzett áldozatvédelmi tevékenység, gyermek- és ifjúságvédelmi képzésben való

részvétel) és a hatékony bűnmegelőzési tevékenység megvalósításának feltételeit.

Az *emberi erőforrások miniszterénél kezdeményezte*, hogy teremtsen meg a megyei gyámhivatalok hatáskörére vonatkozó változások, továbbá a bűnmegelőzési tanácsra vonatkozó különböző jogszabályokban található rendelkezések összhangját; továbbá kezdeményezte, hogy a közigazgatási és igazságügyi miniszterrel együttműködésben, a megyei szociális és gyámhivataloknak a bűnmegelőzés és bünelkövetés megelőzését célzó feladatának hatékonyabb ellátása érdekében dolgozzon ki módszertani útmutatót, biztosítsa a hiányzó személyi feltételeket, a feladat ellátását biztosító országos képzéseket.

A *közigazgatási és igazságügyi miniszternél pedig* kezdeményezte a szükséges jogszabályoknak – a feltételek megteremtésével párhuzamos – olyan irányú módosítását (önkéntes hálózat, diszpécser szolgálat országos kiépítésével), amelyek minden áldozattá vált személy számára biztosítják az igazságügyi szolgálatok áldozatsegítői szolgáltatásaihoz való hozzáférhetőséget, illetve tegye meg a gyermekkorú áldozatok segítésére szolgáló jogszabályi környezet kialakításához szükséges lépéseket.

4.5. A fiatalkori bünelkövetésről és a bűnmegelőzéssel kapcsolatos ombudsmani vizsgálatról³⁵

A biztos átfogó vizsgálatot indított a gyermek- és fiatalkori bünelkövetés megelőzésével és kezelésével kapcsolatos problémák feltárására. A vizsgálat a szabálysértést és bűncselekményt elkövető gyermekek és fiatalok sorsának alakulására, a bünelkövető fiatalokkal kapcsolatos gyermekvédelmi tevékenység hatékonyságára fókuszált.

A vizsgálat célja a kiválasztott négy megyében működő gyámhivatalok, a gyermekjóléti szolgálatok, a rendőrség, a pártfogó felügyelet és az ügyészek gyermekkorú és fiatalkorú bünelkövetőkkel kapcsolatban folytatott gyakorlatának feltérképezése, illetve az említett szervek bűnmegelőzés terén végzett prevenciók tevékenységének monitorozása.

A biztos az ügyben adatokat és információkat kért az Országos Kriminológiai Intézettől (OKRI), a Legfőbb Ügyészségtől, több megyei gyámhivaltól, gyermekjóléti központtól, az országos rendőrfőkapitánytól, valamint a közigazgatási és igazságügyi minisztertől.

Az OKRI igazgatója a gyermek- és fiatalkori bűnözés alakulását illetően arról tájékoztatót, hogy *az ismertté vált gyermekkorú elkövetők által megvalósított bűncselekmények száma és a korcsoportjukban élőkhez viszonyított aránya kismértékű csökkenést mutat*. Az elkövetések csökkenése ellenére mutatkoznak

³⁵ AJB 2485/2012. számú jelentés

kedvezőtlen tendenciák az elkövetett bűncselekmények és az elkövetők körében. A leginkább aggasztó az erőszakos bűncselekmények arányának növekedése. A fiatalok által elkövetett ismertté vált bűncselekmények száma az elmúlt tíz évben lényegében azonos szinten mozgott. Az elkövetett bűncselekmények megoszlása, a bűnözés struktúrája kedvezőtlen változásokat mutat. A vagyon elleni bűncselekmények aránya csökkenő tendenciát mutat, az erőszakos és garázda jellegű cselekmények aránya növekszik. A fiatalok nagyobb számban követnek el súlyosabb megítélésű bűncselekményeket, mint korábban. A fiatalok esetében is növekszik a lányok részvétele a különböző bűncselekmények elkövetésében. Az ítélkezési gyakorlat azonban csak lassan követi a változásokat. A kiszabott ítéletek nem a súlyosbodó cselekményekkel arányban szigorodtak.

Az össz-bűnözést tekintve a gyermekkorú elkövetők aránya nem jelentős, 2-3% között alakult az utóbbi tíz évben. Az ismertté vált bűnelkövetők között a gyermekkorúak aránya a 2000-es évek elején érte el a 3,1%-ot, az arány az utóbbi években 2,1%-ra mérséklődött.

Az OKRI igazgatója a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjainak együttműködését illetően rámutatott arra, hogy a gyermekkorú vagy fiatalok terhelt esetén a nyomozó hatóságnak a Büntetőeljárás törvény alapján kötelessége jelzéssel élni a gyermekvédelem felé. A rendőrség a gyermekjóléti szolgálatot és a gyámügyi hivatalt értesíti, ez utóbbit a gyermek védelembe vétele végezteti. *Az intézkedések és értesítések azonban a leggyakrabban formálisak, a valódi kapcsolattartás nem jellemző. A papírok bekérése megtörténik: a gyermekvédelem és büntetőeljárás érdemi kapcsolata azonban a pártfogó felügyeletnél kezdődik.*

A gyermekkorú elkövetőkkel a jelenlegi gyakorlat szerint „nem történik semmi”. Ez egyrészt azt jelenti, hogy a büntetőeljárást megszüntetik velük szemben (vagy el sem indították), másrészt pedig azt, hogy a büntetőeljárásban részt vevő hatóságok, intézmények közötti kapcsolat, információáramlás, a jelzési kötelezettség teljesítése esetleges.³⁶

Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint az ismertté vált bűnelkövetők száma 2011-ben 6,96 százalékponttal csökkent az előző év hasonló időszakához képest.

A gyermekkorú elkövetők száma mérséklődött 2011-ben, miközben arányuk az összes elkövetőhöz viszonyítva minimálisan, gyermekkorúak esetében, 0,12 százalékponttal, fiatalok vonatkozásában 0,62 százalékponttal emelkedett. A 14 és 18 év közötti elkövetők aránya is hasonlóan változott. A tárgyévot megelőző időszakban tapasztalt 9,39%-ról 2011-re 10,02%-ra növekedett, tehát mindkét korosztályban minimális emelkedés tapasztalható az összes elkövetőhöz képest.

³⁶A gyermekkorú deviancia és annak kezelése a hatályos jogszabályi keretek között. (Készítette: HERCZOG MÁRIA – KISS ANNA – GYURKÓ SZILVIA) Kézirat. Budapest: Országos Kriminológiai Intézet, 2009.

Az országos rendőrfőkapitány a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai közötti együttműködést értékelve beszámolt arról is, hogy a rendőrség az általa tett jelzést követően a megtett lépésekről, így a védelemben vételről sem kap minden esetben tájékoztatást. Rámutatott arra, hogy az együttműködés akkor eredményes, ha azt a gyámhivatal vagy a jelzőrendszer egyik tagja működteti. Abban az esetben, ha az együttműködő tagok személyesen nem ismerik egymást, úgy a jelzőrendszer működtetése nehézkes. Tapasztalata szerint ott, ahol évek óta ugyanazok a személyek működtetik a jelzőrendszert, gyors, pontos, lelkiismeretes, a gyermekek érdekét mindenekfelett szem előtt tartó az ügyintézés.

A *Legfőbb Ügyészség* a szabálysértési hatóságok gyermekkorúakat érintő eljárásai vonatkozásában szerzett tapasztalatai szerint 2011-ben a korábbi évekhez hasonlóan a gyermekkorúak által megvalósított szabálysértések döntően tulajdon elleni cselekmények, kisebb arányban szabálysértés tényállását megvalósító közlekedési szabályszegések, elenyésző mértékben közrend elleni szabálysértési cselekmények.

Rámutatott arra, hogy egyes szabálysértési hatóságok a gyermekkorú védelemben vételét szinte sohasem kezdeményezik, míg mások az eljárást megszüntető határozatokat mérlegelés nélkül automatikusan küldik meg a jegyzőnek. Ez összefügg azzal, hogy a szabálysértési hatóságok a védelemben vétel alapvető feltételét, a gyermek veszélyeztetettségét még akkor sem vizsgálják, ha a gyermekkorú (és törvényes képviselője) meghallgatásával folytatják le a szabálysértési eljárást. Ez nem egyszer – különösen a tulajdon elleni szabálysértéseknél – az indokolt védelemben vételi eljárások elmaradásához, míg más esetekben – jellemzően a közlekedési szabálysértéseknél – indokolatlan gyámhatósági eljárásokhoz vezet (Pest megye).

Annak oka, hogy a szabálysértési hatóság a védelemben vételt nem szorgalmazza – ezzel szemben a gyermekjóléti szolgálatnak jeleznek – gyakorta abban keresendő, hogy a hatóság a szabálysértési eljárásban feltárt adatok alapján nincs abban a helyzetben, hogy megalapozott állásfoglalást alakítson ki a gyermekkorú veszélyeztetettségének súlyosságáról és az esetleges védelemben vétel indokoltságáról (Jász-Nagykun-Szolnok megye).

A fentebb említett Pest megyei tapasztalatokat látszanak alátámasztani a Csongrád Megyei Főügyészség jelentésében foglaltak, amely szerint a jegyző a megküldött megszüntető határozatot minden esetben jelzésnek tekinti és megindítja a védelemben vételi eljárást, azonban ezek többnyire megszüntetésre kerülnek. Néhány esetben az alapellátás keretében kísérik figyelemmel a gyermekkorú sorsát és csak elenyésző számban kerül sor ténylegesen a gyermekkorú védelemben vételére.

Győr-Moson-Sopron megyében kialakult gyakorlat szerint, a rendőri szabálysértési hatóságok a gyermekkorúak által elkövetett szabálysértések esetén az adott ügy lényegét tartalmazó, írásba foglalt jelzést megküldik mind a gyermekjóléti központnak, mind a jegyzői gyámhatóságnak. A

gyámhatóságok a megküldött megszüntető határozatokat mérlegelés nélkül jelzéseként kezelik, illetve minden, a gyermekkorút érintő jelzés nyomán védelembe vételi eljárást indítanak, ennek keretében a gyermekjóléti központok az érintett gyermekkorú veszélyeztetettségét kivétel nélkül megvizsgálják.

A fenti gyakorlattal szemben 2011-ben Heves megyében a megyei főügyészséggel közölt 29 megszüntető határozat közül egyikben sem volt utalás arra, hogy azt a jegyzőnek is megküldte a szabálysértési hatóság, illetve Tolna megyében a 60 lefolytatott gyermekkorút érintő és megszüntetéssel zárult szabálysértési eljárást követően az ügyintéző csupán egy esetben kereste meg a határozat megküldésével a lakóhely szerint illetékes jegyzőt a gyermekvédelmi intézkedés kezdeményezése érdekében.

A szociális és gyámhivatalok vezetői a jegyzői gyámhatóságok és a gyermekjóléti szolgálatok ellenőrzése során az elrendelt védelembe vétel eredményességéről, valamint a rendőrség, a párfogó felügyelői szolgálat és a gyermekjóléti szolgálatok együttműködéséről szerzett tapasztalataikról adtak tájékoztatást, valamint megküldték legutóbbi bűnmegelőzési jelentésüket is.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság, a Miskolci Városi Ügyészség, a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Igazságügyi Szolgálat, a Szirmabesenyői Fiatalkorúak Regionális Büntetés-végrehajtási Intézete, valamint a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala beszámolóinak felhasználásával elkészült 2010. évi bűnmegelőzési jelentés szerint a gyermekjóléti szolgálatok nyilvántartásai 207 olyan esetet rögzítettek, amelyekben a 18 év alatti gyermek szabálysértést, és 809 olyan esetet, amelyben bűncselekményt követett el. Ez az előző évek arányait tekintve változást mutatott; a szabálysértések száma növekvő, a bűncselekmények száma pedig csökkenő tendenciát mutatott.

A szabálysértések és a bűncselekmények korcsoportonkénti megoszlásából, valamint a visszaesők arányaiból arra lehet következtetni, hogy míg a szabálysértést elkövetőknél, átlagosan egy főre jut egy szabálysértés, addig a bűncselekményeknél egy bűnelkövetőre átlagosan három bűncselekmény jut.

A szabálysértések között kiemelkedően magas arányban található a koldulás, a magánlaksértés, a lopás, illetve a lőfegyverrel kapcsolatos szabálysértés. A bűncselekmények közül legtöbbször lopást, rablást követnek el gyermek- és fiatalkorúak.

A jelentés beszámolt arról is, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai fokozott figyelmet fordítanak az értesítési és jelzési kötelezettségük betartására. A jelzés szinte minden esetben írásbeli. Jellemző a megfelelő pedagógiai, gyermekvédelmi eszközök alkalmazása, valamint az érintett családok teljes körű bevonása a gondozási folyamatba.

A BAZ megyei Rendőr-főkapitányság és szervei gyermek- és ifjúságvédelmi tevékenységéről készített beszámolója szerint a gyermekkorú jogsértők az általuk elkövetett cselekmények súlyával sokszor nincsenek tisztában, azokat gondolkodás nélkül, ösztönszerűen követik el. A cselekmények hátterében elsősorban a rendezetlen családi élet, a szülők italozó életmódja és a magas arányú munkanélküliség áll. *Jellemző, hogy egyes problémás gyerekek visszatérően követnek el törvénytiséteket, azonban a gyámügyi szervek felé tett jelzések ellenére gyors és hatékony intézkedés nem történik, így ők néhány év elteltével már mint fiatalokú bűnözök kerülnek a hatóságok elé.*

A bűnmegelőzési munka megyei stratégiáját a rendőri kezdeményezések túlsúlya jellemzi, amely pozitívan hat az érintett intézményekkel való jó együttműködésre. A rendőri szervek fontos feladatnak tartják az egészséges életmód propagálását, a bűnözés utánpótlásának visszaszorítását. Tevékenységük fontos színtere az iskolai prevenció, melynek keretében jelen vannak az oktatási intézmények minden szintjén, bűnmegelőzési ismeretekkel látják el a pedagógusokat, esetenként a szülőket is. A rendészeti osztályfőnöki órák alkalmával kiemelten kezelik a fiatalokú bűnözés, a sértetté válás elkerülésének lehetőségeit, valamint az „együtt a kábítószer ellen” témakörök feldolgozását.

A rendőrkapitányságok bűnmegelőzés céljából folyamatosan tartanak osztályfőnöki órákat, részt vesznek nevelési értekezleteken. A helyi médiákban tájékoztatják a lakosságot az aktuális bűnügyi problémákról, a közbiztonsági akciók, nyomozó portyák során fokozottan ellenőrzik a fiatalok által látogatott szórakozóhelyeket. A 2010/2011-es tanévben a megye általános iskoláiban folytattak az „iskola rendőre” programot.

A módszertani gyermekjóléti szolgálatok a biztos megkeresése alapján arról számoltak be, hogy 2010-ben és 2011-ben hány esetben kaptak értesítést a szabálysértési hatóságtól szabálysértést elkövetett fiatalokúról, a nyomozó hatóság nyomozást megtagadó határozata alapján a tizennegyedik életévét be nem töltött gyermekről, továbbá a rendőrség, az ügyészség, illetve a bíróság jelzése alapján a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt fiatalokúakról. Tájékoztatást adtak a védelembe vételre tett javaslatok számáról, illetőleg arról is, hogy hány esetben született döntés a védelembe vételről, ha elrendelésére nem került sor, mi volt az oka, továbbá az esetkonferenciák számáról, az azokon részt vevőkről, valamint a gyermekjóléti szolgálatok bűnmegelőzéssel kapcsolatos prevenciók programjairól.

Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a gyermekjóléti szolgálat családgondozója csak nagyon indokolt esetben, alapos helyzet- és állapotfelmérést követően kezdeményezi a védelembe vételt. A szakemberek a megalapozott javaslat elkészítéséhez, majd a család számára kötelezően előírt feladatok, magatartási szabályok stb. teljesítésének elősegítéséhez elengedhetetlenül szükségesnek tartják a jelzőrendszeri tagok bevonását és velük való szoros szakmai együttműködést. A módszertani gyermekjóléti szolgálat tapasztalatai sze-

rint az esetek többségében a családdal, a szakemberekkel és a jelzőrendszeri tagokkal nagyon nehéz a megfelelő együttműködési szintet elérni.

A visszajelzések alapján az esetek zömében a gyámhatóság figyelembe vette a gyermekjóléti szolgálat védelembe vételre vonatkozó javaslatát, de volt jó néhány olyan eset is, amikor a gyermekjóléti szolgálat javaslata ellenére a gyámhatóság nem vette védelembe a gyermeket. Az esetek többségében a hatósági intézkedés meghozatala azért maradt el, mert a szülők vállalták az alapellátás keretein belüli együttműködést, illetve a jelzést nem előzte meg családgondozás.

A védelembe vételre vonatkozó javaslattevél előtti esetkonferenciák számáról konkrét számadatokat nem kaptam. Általánosságban elmondható, hogy a gyermekjóléti szolgálatok egyre többször szerveznek esetkonferenciákat, az összes esetszámhoz képest azonban nem túl gyakori e módszer alkalmazása. *A gyermekjóléti szolgálatok az esetkonferenciákat a problémamegoldás hasznos eszközének tartják. Sok esetben azonban azért nem élnek vele, mert a jelzőrendszer illetékes tagjai nem, vagy csak részben vettek részt a megbeszéléseken, így megfelelő eredmény nehezen érhető el.*

A prevencióra az intézményi költségvetésekben nincs keret, a munkatársak maguk igyekeznek előteremtteni a programok megvalósításának feltételeit. Kifejezetten a bűnmegelőzésre irányuló program kevés, de a rendőri szervekkel a bűnmegelőzés területén hatékony az együttműködés, egyre több esetben vesznek részt a gyermekjóléti szolgálat által szervezett programokon.

Győr-Moson-Sopron megyében, a szociális és gyámhivatal tapasztalatai szerint a rendőrség, a pártfogó felügyelői szolgálat és a gyermekjóléti szolgálatok együttműködése általánosságban jónak mondható. A munkatársak több közös programban vesznek részt együtt. Van „Ifjúságvédelmi portyaszolgálat”, melynek során a rendőrség a gyermekjóléti szolgálat családgondozójával, esetleg a pártfogó felügyelővel közösen járja azokat a területeket, ahol leginkább tetten érhető a fiatalok iskolakerülése, illetve megelőzhető az esetleges áldozattá válás.

A pártfogó felügyelők számítanak a gyermekjóléti szolgálat családgondozóinak az érintett gyermekkel és családjával kapcsolatos információira, közreműködésére, akár közös ügyintézésre (családlátogatás) is. Szükség szerint a rendőrség közreműködését is igénybe veszik. Bűnmegelőzés témakörében számos alkalommal szolgáltatnak információkat akár a rendőrség, akár a gyermekjóléti szolgálat vagy a gyámhivatal részére. A védelembe vett fiatalok esetében a pártfogolási terv elkészítésekor figyelembe veszik a korábban elkészült gondozási-nevelési tervet, a következetesség és hatékonyság érdekében azzal párhuzamba hozzák a pártfogolás időtartama alatt megvalósítandó célokat.

Az együttműködéssel kapcsolatban a gyermekjóléti szolgálatok *problémaként jelezték, hogy a rendőrségtől többnyire későn, a nyomozás lezárultát követően*

kapnak jelzést a bűncselekményt elkövető fiatalokról. Ez gyakran azt jelenti, hogy a bűncselekményről az elkövetést követően hónapokkal, esetleg egy évvel később szerez tudomást a családgondozó és keresi fel a fiatait. Ez a munka hatékonyságát csökkenti, az adminisztrációs terhet pedig növeli, és addigra a fiatal már „elfelejtette” a történeteket. A családgondozásra pedig már a nyomozati szakban is szükség lenne.

A védelemben vétel nem az eljárási hibák, hanem a gyakorlatban felmerülő nehézségek miatt lehet eredménytelen. A legtöbb gondot az egyéni gondozási nevelési terv határozott és következetes megvalósítása, felekkel való „betartatása” okozza. *Gondot jelent annak felvállalása, hogy ha a családgondozó látja, hogy segítő munkája nem elegendő, a gyermekvédelmi gondoskodás körébe tartozó, illetve egyéb hatósági intézkedést kellene kezdeményeznie.*

Az általános prevenció részeként minden településen szerveznek szabadidős programokat. Egyes gyermekjóléti szolgálatok saját szervezésben a bűnmegelőzés jegyében játszóházakat, napközis táborokat, sportprogramokat, rendőrségi előadással, beszélgetéssel egybekötött kamaszklubot működtetnek.

Tolna megyében a szociális és gyámhivatal ellenőrzési tapasztalatai szerint a rendőrség és a gyermekjóléti szolgálatok közötti együttműködés, ezen belül a tájékoztatás, információ átadás folyamatos, napi szinten történik. A rendőrség munkatársai rendszeresen részt vesznek a gyermekjóléti szolgálatok által szervezett szakmaközi megbeszéléseken, esetkonferenciákon, települési tanácskozáson. A gyermekjóléti szolgálatok prevenciósszerű tevékenységével összefüggően szervezett szakmai napokon, rendezvényeken a rendőrség munkatársai meghívott előadóként vesznek részt, a nyári napközis táborok sikeres lebonyolítását technikai eszközökkel, bemutatókkal segítik.

A szabálysértést elkövetett gyermekek esetében a védelemben vétel leggyakrabban annak eredményessége (67%) miatt került megszüntetésre, az esetek 9 százalékában volt szükség más gyermekvédelmi intézkedés elrendelésére, 24 százalékban a védelemben vétel nagykorúsággal szűnt meg.

A védelemben vétel a bűncselekményt elkövető gyermekeknél az esetek 42 százalékában volt eredményes, 38 százalékban a gyermek nagykorúvá válásával szűnt meg, 4 százalékban a gyermek javítóintézeti nevelésre vagy szabadságvesztésre ítélte a bíróság, 16 százalékban más gyermekvédelmi intézkedésre volt szükség.

Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a gyermekkorúak leginkább vagyon elleni bűncselekményeket követnek el, melyek túlnyomó többsége kis kárértékkel járó lopás. A fiatalok által elkövetett legtöbb bűncselekmény vagyon elleni, jellemzően lopás, de jelentős számú a rablás és zsarolás is. Ezen túlmenően gyakoriak a közrend, köznyugalom ellen elkövetett bűncselekmények, jellemzőjük a csoportos elkövetés. Több eljárás indult fiatalok ellen kábítószerrel való visszaélés miatt.

A rendőrség, a jegyzői gyámhatóságok, a gyámhivatalok, a gyermekjóléti szolgálatok, a gyermekvédelmi és oktatási intézmények együttműködése folyamatos, a kölcsönös információáramlás eredményeképpen a munka gördülékeny. Szükség esetén esetmegbeszélésre kerül sor, ahol megbeszélik az aktuális problémákat. A szociális és gyámhivatal az oktatási intézményekkel való kapcsolatát kiválóan értékelte.

Az általános és középiskolákban valamennyi rendőrkapitányság az osztályfőnöki órák keretében „fiatalkori bűnözés, drogprevenció, valamint iskolán belüli erőszak, jogi ismeretek” témakörökben – felkérés alapján – tart bűnmegelőzési előadásokat. Szülői értekezleteken, pedagógus-továbbképzéseken az áldozattá és bűnelkövetővé válás témakörében adnak át ismereteket, információkat.

A gyermekjóléti szolgálatok a védelembé vételi eljárások esetében 2010-ben 127, 2011-ben 126 esetkonferenciát tartottak. Az esetkonferenciákon általában a gyermek, szülő, pedagógus (osztályfőnök, ifjúságvédelmi felelős), gyámhatósági ügyintéző, családgondozó vettek részt, esetenként meghívták a védőnőt, a rendőrt, háziorvost, jegyzőt és a polgármestert.

A szociális és gyámhivatal bűnmegelőzési jelentése rögzíti, hogy jelzőrendszer nem minden településen működik egyforma hatékonysággal. Előfordul, hogy a tagok nem, illetve nem kellő időben tesznek eleget kötelezettségüknek. A gyermekjóléti szolgálatok igyekezete ellenére még mindig vannak olyan szakemberek, akik nem kívánnak a jelzőrendszer alkotó elemei lenni. Változatlanul probléma, hogy az ügyintézőkön nagy a munkateher, a családgondozókra sok esetben túl nagy terület és nagy gyermeklétszám jut.

A veszélyeztetettség megszüntetése érdekében több szakemberre lenne szükség, illetve elérhetőségük növelésére. Pszichológus, fejlesztőpedagógus, családterapeuta, mediátor, pszichológiai tanácsadás, nevelési tanácsadó közreműködésére van a leginkább szükség. Ezen szolgáltatások és lehetőségek folyamatos elérhetőségére és biztosítására nincs lehetőség a szükséges mértékben, ezért ezen szolgáltatások bővítése, fejlesztése elengedhetetlen lenne.

A közigazgatási és igazságügyi miniszter a gyermekvédelmi jelzőrendszer működését értékelve rámutatott arra, hogy a rendőrség munkatársai sokszor tapasztalják munkájuk során, hogy a gyámhivatalok, illetve a gyermekjóléti szolgálatok ügyintézői nem mernek kimenni családhoz, nem mernek döntést hozni. A rendőrség az irányadó jogszabályi keretek között minden esetben megadja a szükséges segítséget a családok látogatásához. Sokszor azonban a gyámhivatali előadók, szociális munkások úgy vélik, hogy nincs megfelelő eszköz a kezükben a megfelelő munkavégzéshez. Álláspontja szerint a gyermekvédelmi rendszer teljes körű felülvizsgálata szükséges annak érdekében, hogy a gyermekek védelmének megfelelő biztosítása ne elsősorban a rendőrségre háruljon, hiszen a képzett rendőri állomány, illetve a rendőrszakmai feladatok ellátására rendszeresített szolgálati gépjárművek

bevetésére – figyelemmel a rendőrség Alaptörvényben is rögzített alaptevékenységére – nem kerülhet sor elsősorban a gyermekvédelem körébe tartozó – pl. gyermekek szállításával kapcsolatos – feladatok ellátása érdekében.

A jelzésadási kötelezettség megfelelő szinten történő teljesítését – a rendőrséghez hasonló módon, a rendelkezésre álló belső szabályozási eszközök igénybevételeivel – részletes módszertani útmutatók kidolgozásával lehetne elősegíteni. *Kétségtelenül hozzájárulna a rendszer hatékonyabb működéséhez különböző együttműködési protokollok kidolgozása is, melyek részleteiben rendeznék pl. azt, hogy milyen esetekben, mely szerveknek, mennyi időn belül kell esetmegbeszélést tartani, milyen intézkedéseket kell megtenni, és azokat hogyan kell végrehajtani.* Nem lehet ugyanakkor figyelmen kívül hagyni, hogy jelenleg hivatali munkaidőn túl – ügyeleten keresztül – kizárólag a rendőrség érhető el, így elmondható, hogy a gyermekvédelem többi szereplője esetében nincsenek meg a feltételei az azonnali beavatkozásának, döntéshozatalnak.

A miniszter hangsúlyozta, hogy kiskorú sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt indult nyomozások során számos alkalommal megállapíthatóvá vált, hogy amennyiben a jelzőrendszer tagjai időben eleget tettek volna jelzésadási kötelezettségüknek, az adott bűncselekmény megelőzhető lett volna. Véleménye szerint a gyermek- és ifjúságvédelem területén felmerülő problémák kezelésének a leghatékonyabb módja az esetmegbeszélés. Jelenleg részletes, pontos egyértelmű szabályozás a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjainak a jelzésadási kötelezettségére nincs, ezért indokolt lenne a megfelelő részletszabályok, együttműködési protokollok kidolgozása, illetve a gyermekvédelmi feladatok hatékony ellátásához elengedhetetlen a szükséges személyi és tárgyi feltételek biztosítása.

Az alapvető jogok biztosa rámutatott arra, hogy a gyermek- és fiatalkorú bűnelkövetők vonatkozásában a leglényegesebb kérdés az, hogy mi a fontosabb, az előbbre való intézkedés: a felelősségre vonás, vagy a megelőzés. Nyilvánvaló, hogy súlyos törvényszegés esetén a felelősség megállapítása elengedhetetlen. Az sem mellékes körülmény az adekvát intézkedés mérlegelésénél, hogy hány éves az elkövető, 13 vagy 16. A büntetendő cselekmények elkövetése előtt azonban az esetek döntő többségében már felmerülnek megoldandó problémák, a fiatalok „segélykiáltó” magatartása, cselekedete sokszor mégis válasz nélkül marad.

Sokkal nagyobb figyelmet kell fordítani arra, hogy a veszélyeztetett gyerekek körét a lehető legkorábbi időpontban feltárják a családgondozók és akár az egyházi személyek, akár a civilszervezetek bevonásával, de részt vegyenek hatékony módszertani útmutatókkal, pozitív példákkal, életvezetési tanácsokkal az életük megfelelő alakításában.

Megállapította, hogy a gyermekvédelmi és a szabálysértési eljárások szabályozása pontosításra, kiegészítésre szorul. A hatóságok, eljárásra kötelezett szervek, intézmények bizonytalanok a jogalkalmazást illetően, az egyes

megyékben különböző módon értelmezik a jogszabályokat, és sajnos eljárási szabálysértés is előfordul.

Felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy kezdeményezze a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény kiegészítését azzal, hogy nevesítse a jegyző kezdeményezési jogkörét a védelemben vételt illetően a szabálysértést elkövető gyermekkorúak esetében is, valamint a védelemben vételi javaslat megtétele előtti esetkonferenciák megtartása feltételeinek jogszabályban való rögzítését.

A jelzőrendszer hatékony működését gátolják a lassú, nem összehangolt jelzések, a visszatérően jogsértő magatartást tanúsító gyermekek esetében a gyors és hatékony gyermekvédelmi intézkedés elmulasztása, valamint az, hogy a rendőrség csak a nyomozás befejezése után értesíti a gyermekjóléti szolgálatot. Gondot jelent az is, ha az igazolatlanul mulasztó, valamint a magántanuló fiatalok bünelkövetőknek a gyermekjóléti szolgálatoknál nincs előzményi anyaga. Előfordul, hogy a jelzőrendszeri tagok csak kirívó esetekben tesznek eleget kötelezettségüknek, vagy azért mulasztják el azt, mert félnek a jelzéssel érintett személyek általi megtorlástól.

A biztos a gyermekvédelmi jelzőrendszer működését vizsgáló, AJB 2227/2010. számú jelentésében már hangot adott azon meggyőződésének, mely szerint a gyermekek jogai érvényesülésének nem lehet akadálya a jelzőrendszeri tagok fenyegetettségtől való félelme. *Álláspontja töretlen a tekintetben, hogy e helyzetek kiküszöbölése, a jelzőrendszeri tagok működésének elősegítése, védelme az állam feladata.* Erre figyelemmel ismételten felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy gondoskodjon a gyermekvédelmi jelzőrendszeri tagok nagyobb fokú intézményesített védelmének megszervezéséről. A minisztertől kérte továbbá azt is, hogy hívja fel a gyermekjóléti szolgálatok figyelmét arra, hogy a jelzést tevő személyeket, intézményeket minden esetben tájékoztatni kell a megtett intézkedésekről.

A gyermekjóléti szolgálatnak a veszélyeztetettség megszüntetése érdekében segítséget kell nyújtania a gyermek problémáinak rendezéséhez. Ha a szociális munka módszerei és eszközei nem hatékonyak, hatósági eljárást kell kezdeményeznie.

A visszatérően jogsértő magatartást tanúsító gyermekek esetében a gyermek legfőbb érdekét szolgáló segítségnyújtás, illetve gyermekvédelmi intézkedések elmulasztása ugyancsak a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggő visszásságot okoznak.

A védelemben vétel előtti esetkonferenciákra vonatkozóan nincs egységes gyakorlat. Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a gyermekjóléti szolgálatok egyre többször szerveznek esetkonferenciákat, az összes esetszámhoz képest azonban még mindig nem túl gyakori ezen módszer alkalmazása. A gyermekjóléti szolgálatok az esetkonferenciákat a problémamegoldás hasznos eszközének tartják. Sok esetben azonban azért nem élnek vele, mert a jelzőrendszer illetékes tagjai nem, vagy csak részben vettek részt a megbe-

széléseken, így megfelelő eredmény nehezen érhető el. A pártfogó felügyelet elrendelését követően több esetben fenntartják a védelembé vételt is.

A hatályos jogszabályi rendelkezések értelmében a gyermek védelembé vételére vonatkozó javaslatlét előtt esetkonferencia megtartását nem teszi kötelezővé. Tekintettel azonban arra, hogy az esetkonferencián nyílik lehetőség a gyermek veszélyeztetettségének megszüntetése érdekében munkálkodó szakemberek, a gyermek és a szülők együttes találkozására, az ombudsman álláspontja az, hogy *a védelembé vételi javaslat megtétele előtt az esetkonferencia nem mellőzhető.*

Megállapította ezért, hogy a jelenlegi bizonytalan gyakorlat a kérdéskör nem megfelelő szabályozására vezethető vissza, az esetkonferencia tartásának szükségességére vonatkozó iránymutatás hiánya pedig a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben okoz visszasságot.

A gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) a jegyző védelembé vételi³⁷ lehetőségével kapcsolatban nem nevesíti a szabálysértési tényállást megvalósító gyermekkorú elkövetőt, kizárólag a szabálysértést elkövető fiatalok tekintetében tartalmaz rendelkezést a gyermekvédelmi intézkedés kezdeményezése körében. A szabálysértést elkövető gyermekkorúak vonatkozásában hiányos jogi szabályozás sérti az esélyegyenlőség elvét, továbbá a 14 év alatti gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát.

A rendőrség az általa tett jelzést követően a megtett lépésekről, így a védelembé vételről – jogszabályi kötelezettség ellenére – sem kap minden esetben visszajelzést. Az országos rendőrfőkapitány véleménye szerint az együttműködés akkor eredményes, ha azt a gyámhivatal vagy a gyermekvédelmi jelzőrendszer egyik tagja működteti. Abban az esetben, ha az együttműködő tagok személyesen nem ismerik egymást, úgy a jelzőrendszer működtetése nehézkes. Ahol évek óta ugyanazok a személyek működtetik a jelzőrendszert, gyors, pontos, lelkiismeretes, a gyermekek érdekét mindenekfelett szem előtt tartó az ügyintézés.

A védelembé vételére vonatkozó javaslatlét előtt esetkonferencia megtartását jogszabály nem teszi kötelezővé. Az adatok alapján azonban megál-

³⁷ Gyvt. 68. § (1) Ha a szülő vagy más törvényes képviselő a gyermek veszélyeztetettségét az alapellátások önkéntes igénybevételével megszüntetni nem tudja, vagy nem akarja, de alaposan feltételezhető, hogy segítséggel a gyermek fejlődése a családi környezetben mégis biztosítható, a települési önkormányzat jegyzője a gyermeket védelembé veszi.

(2) A települési önkormányzat jegyzője – a gyermekjóléti szolgálat javaslatának figyelembevételével – védelembé veheti továbbá *a)* a szabálysértési hatóság értesítése alapján a szabálysértést elkövetett fiatalok, *b)* a nyomozó hatóság nyomozást megtagadó határozata alapján a tizennegyedik életévét be nem töltött gyermeket, *c)* a rendőrség, az ügyészség, illetve a bíróság jelzése alapján a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt fiatalok.

lapítható volt, hogy a gyermekjóléti szolgálatok egyre többször szerveznek esetkonferenciákat, az összes esetszámhoz képest azonban még mindig nem túl gyakori ezen módszer alkalmazása. Tekintettel arra, hogy az esetkonferencián nyílik lehetőség a gyermek veszélyeztetettségének megszüntetése érdekében munkálkodó szakemberek, a gyermek és a szülők együttes találkozására, a biztos álláspontja szerint a védelembe vételi javaslat megtétele előtt az esetkonferencia nem mellőzhető.

A megyei gyámhivatalok és gyermekjóléti központok mindegyike utalt arra, hogy gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai igyekeznek fokozott figyelmet fordítani a jelzési és együttműködési kötelezettségük betartására. A gyermekjóléti szolgálatok, a rendőrség a pártfogók és a jelzőrendszer egyéb tagjai közötti együttműködést általánosságban jónak ítélték, hangsúlyozták annak fontosságát. Az együttműködésre példaként hozták fel a közös őrzőraportokat, az esetmegbeszéléseken való részvételt, a jelzőrendszeri tanácskozást, a szakmai konferenciákon való részvételt, a tapasztalatcserét, a különböző együttműködési megállapodásokat.

A pozitívumok mellett azonban megjelentek a hiányosságok is: a lassú, nem összehangolt jelzések, a visszatérően jogsértő magatartást tanúsító gyermekek esetében a gyors és hatékony gyermekvédelmi intézkedés elmulasztása, valamint az, hogy a rendőrség csak a nyomozás befejezése után értesíti a gyermekjóléti szolgálatot. Gondot jelent az is, ha az igazolatlanul mulasztó, valamint a magántanuló fiataikorú bűnelkövetőknek a gyermekjóléti szolgálatoknál nincs előzményi anyaga. Előfordul, hogy a jelzőrendszeri tagok csak kirívó esetekben tesznek eleget kötelezettségüknek, vagy azért mulasztják el azt, mert félnek a jelzéssel érintett személyek általi megtorlástól. Akadályozza a hatékony együttműködést a jelzőrendszeri tagok közötti személytelen kapcsolat is. Van ahol a megyében működő gyermekjóléti szolgálatok közel egyharmada nem tart kapcsolatot a társzervekkel.

A vizsgálat megállapította, hogy a jelzőrendszer együttműködése és hatékonysága eltérő képet mutat, az további fejlesztést igényel.

Az adatszolgáltatók mindegyike hangsúlyozta a prevenció programok jelentőségét, kiemelték a szervezett szabadidős programok bűnmegelőzésben betöltött szerepét. Anyagi erőforrások, pályázati lehetőségek hiányában azonban a gyermekjóléti szolgálatok ezeket a klubokat nem tudják működtetni, további programokat nem tudnak szervezni.

A vizsgálatot lezáró jelentés a jogállamiság elvéből eredő jogbiztonság, a tisztességes eljárás és a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggésben tárt fel visszasságokat, amelyek megszüntetése érdekében az alapvető jogok biztosa az emberi erőforrások miniszteréhez fordult.

4.6. A gyermekeket érintő eljárásokban részt vevő „hivatásos személyek” felkészültsége, képzettsége³⁸

Az alapvető jogok biztosa a gyermekbarát-központú igazságszolgáltatás egyes kérdéseinek vizsgálatára fókuszáló ez évi projektjében hivatalból vizsgálta a gyermekeket érintő eljárásokban részt vevő „hivatásos személyek” felkészültségét, képzettségét.

A probléma teljes körű feltárása érdekében megkereste az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) vezetőjét, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Igazságügyi Szolgálatának (a továbbiakban: KIMISZ) főigazgatóját, a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteinek parancsnokait, az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) javítóintézeteinek igazgatóit, a fővárosi és a megyei kormányhivatalok vezetőit és a Nemzeti Család és Szociálpolitikai Intézet (a továbbiakban: NCSZ-SZI) főigazgatóját.

A megkeresett szervezeteknek – az NCSSZI kivételével – ugyanazt a kérdéssort tette fel. Tekintettel arra, hogy az NCSSZI az EMMI háttérintézményeként kutatómunkát is folytat, a főigazgatótól arról is tájékoztatást kért, hogy az intézmény végez-e a gyermeki jogok, valamint a gyermekbarát szolgáltatások érvényesülésével kapcsolatos kutatásokat, ezzel összefüggésben készültek-e módszertani levelek, azok gyakorlati alkalmazásáról van-e tudomásuk.

Az NCSSZI saját kutatásokat a gyermekbarát igazságszolgáltatás területén nem végzett, ellenőrzései, valamint a szakmai programok véleményezése során azonban különös figyelmet fordít a gyermeki jogok érvényesítésének elősegítésére. Módszertani levelek konkrétan a gyermeki jogok érvényesítésére vonatkozóan nem születtek, ugyanakkor azok érvényesülésének egy-egy szemléletű és szempontú vizsgálatára igen. Az Országos Szolgáltatásmódszertani Koordinációs Központ ajánlásai minden esetben szerepelnek a szakmai ellenőrzések feljegyzéseiben, illetve a szakmai véleményekben. Az főigazgató tudomása szerint a kormányhivatalokba megküldött ajánlásait az érintett fenntartók és intézmények figyelembe veszik.

A gyermekbarát eljárás tartalma

A megkeresésére érkezett válaszok alapján a biztos arra a következtetésre jutott, hogy a gyermekekkel kapcsolatba kerülő szervek, hatóságok és intézmények szakterületeiknek megfelelően, egymástól eltérően értelmeznek bizonyos alapvető fogalmakat.

A gyermekbarát eljárás fogalma ugyanis messze túlmutat azon, hogy az adott hatóság vagy intézmény teljesíti a jogszabályokban előírt kötelezettségeit a gyermekkorú ügyféllel végzett munkája során. Többet jelent annál

³⁸ AJB 2614/2012. számú jelentés

is, mint biztosítani a gyermek számára a jogszabályokban előírt jogainak érvényesülését.

Gyermekbarát módon eljárni azt jelenti, hogy mindezeket az intézményre háruló kötelezettségeket és a gyermek számára biztosított jogokat a gyermek életkorának, fizikai, mentális, és lelki állapotának megfelelő módon érvényesítik a mindennapi munka során.

DR. GYURKÓ SZILVIA, az UNICEF gyermekjogi programvezetője a gyermek oldaláról értelmezve az eljárási abúzus megelőzését, a gyermekbarát eljárást úgy határozza meg egyik tanulmányában, hogy az „azoknak a jogoknak, eljárási metódusoknak, protokolloknak és szakmai működéseknek, együttműködéseknek az összességét jelenti, amelyek révén egy eljárás az abban érintett gyermek számára nem traumatizáló, jogait és szükségleteit szem előtt tartó és érvényesítő. A gyermekbarát működés követelménye nemcsak az igazságszolgáltatás rendszerében kell hogy érvényesüljön (polgári, büntető- és peren kívüli eljárásokban), hanem minden olyan eljárásban, amiben – bármilyen eljárási pozícióban vagy szerepben – gyermek szerepel.”³⁹

Felkészültség, oktatás, képzés, továbbképzés, kiválasztás

A fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézményeiben dolgozók közül csak néhányan vettek részt gyermeki jogokkal, illetve a többségitől eltérő kulturális háttérrel rendelkezőkkel kapcsolatos képzésen, de szervezetszerű, speciális képzés nincs.

A javítóintézetek közép- és felsőfokú végzettséggel rendelkező munkatársainak majd 80%-a tanulmányai során szerzett a gyermeki jogokkal kapcsolatos ismereteket, ám volt olyan vezetői meglátás, amely szerint a szociális, illetve jogi végzettségű kollégái e téren felkészültebbek, mint a pedagógus végzettségűek. A nem diplomás munkatársak csak a belső képzéseken kapnak információt a gyermeki jogokról. Van olyan javítóintézet, ahol a dolgozók egy részének lehetősége volt esélyegyenlőségi képzésen részt venni. A javítóintézetek közül egy jelezte, hogy a próbaidő alatt felkészíti munkatársait az eltérő szociokulturális háttérű fiatalkorú bűnelkövetőkkel való megfelelő bánásmódra.

Az ORFK vezetője nem számolt be olyan képzésről, amely a rendőri állományt célirányosan a gyermekekkel való differenciált bánásmódra készítene fel. Ugyanakkor előremutató, hogy az alapképzés, valamint az egyéb képzések tematikájának része a gyermekkor, illetve a többségitől eltérő kulturális háttér miatt szükséges differenciált intézkedés szabályai, és a tárgykört érintő egyéb ismeretek.

A pártfogó felügyelők előzetes tanulmányaik, illetve a belépést követő továbbképzések során részesülnek olyan oktatásban, amely a válaszadó megítélése szerint alkalmassá teszi őket gyermekbarát eljárások folytatására.

³⁹ <http://gyermekjogikor.wordpress.com/2012/04/25/a-gyermekbarat-buntetoeljaras/>

A megyei kormányhivatalok munkatársai a gyermeki jogokkal kapcsolatos ismereteiket elsődlegesen alapképzésük során szerezték.

A *gyermekvédelemben dolgozók* képzési követelményei között mind a gyermeki jogokkal, mind a többségitől eltérő kulturális háttérrel kapcsolatos ismeretek szerepelnek.

A gyermeki jogokkal, a gyermekbarát eljárásokkal, valamint a többségi társadalomtól eltérő kulturális háttérű gyermekekkel kapcsolatos felkészítéstről a gyámhivataloknál és a jegyzői gyámhatóságoknál dolgozók elvétve számoltak be.

Jó gyakorlatként érdemes kiemelni a tököli intézmény „Zárt ajtók nyitott lelkek” c. konferenciáját, amelyet az ELTE Pedagógiai és Pszichológiai Karával közösen rendezett.

Említésre méltóak a rendészeti szervek ügyeletén szolgálatot teljesítő állomány számára szervezett kommunikációs és konfliktuskezelési tréningek, a rendőrség közterületi szolgálatot teljesítő tiszthelyettesi állomány konfliktusmegelőző és kezelő tréningjei, valamint a KIMISZ egységes jogalkalmazói gyakorlat megteremtése, a szakmai színvonal növelése érdekében szervezett képzései, továbbá a Magyar Helsinki Bizottság képzései.

Az országos rendőrfőkapitány az eltérő kulturális háttérből eredő konfliktushelyzetek megelőzése körében több programról, valamint az országos rendőrfőkapitányi utasításában foglalt kötelezettség teljesítéséről számolt be.

A képzéseken való részvétel – kevés kivétellel – a gyermekkel foglalkozó szakemberek számára minden területen önkéntes. A területen – kiemelten a gyámhivataloknál és a jegyzői gyámhatóságoknál – dolgozók hiányolják az ingyenes képzéseket, továbbképzéseket, néhányan a jó gyakorlatok összegyűjtését és módszertani ajánlásba foglalását javasolták.

A fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteiben, a javítóintézetekben a munkatársak kiválasztásánál elsődleges szempont az adott munkakör betöltéséhez szükséges szakirányú végzettség megléte. A leendő kolléga gyermeki jogokkal, illetve más kulturális háttérrel kapcsolatos képzésen való részvétele, ismerete – a pártfogó felügyelők kivételével – nem szerepel a kiválasztás szempontjai között.

A büntetés-végrehajtási intézményekben és a rendőrségnél a kötelező pszichológiai alkalmassági vizsgálaton térképezik fel, mérik az egyén szociális intelligenciáját, toleranciáját, empátiás készségeit és egyéb kompetenciáit.

A javítóintézetekben a munkatársak felvételekor nincs a szociális intelligencia, tolerancia és az empátia vizsgálatára irányuló direkt alkalmassági vizsga. Figyelemreméltó gyakorlat azonban, hogy van olyan intézmény, ahol lehetőség van próbaszolgálat keretében mindezen készségek felmérésére, és nem utolsósorban a jelölt is kipróbálhatja magát éles helyzetekben.

Kifejezett alkalmassági vizsgáról egyetlen megyei adatszolgáltató sem

számolt be és több megye jelezte azt is, hogy az évtizedek óta gyámhatósági munkát végző dolgozó munkatársak felvételekor a biztos által megadott szempont még nem érvényesülhetett.

A gyermekvédelemben a munkatársak felvételének feltétele a szakirányú végzettség megléte, ami feltételezi, hogy az előírt végzettségű szakemberek tanulmányaik során elsajátították a kívánt kompetenciákat.

A biztos álláspontja szerint az oktatás, képzés, továbbképzés témája kiemelkedő figyelmet érdemel a gyermekeket érintő eljárásokban részt vevő hivatásos személyek felkészültsége, képzettsége és kiválasztása tekintetében is.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyermekeket érintő eljárásokban részt vevő, valamint a gyermekekkel közvetlenül foglalkozó szakemberek gyermeki jogokkal, gyermekbarát eljárásokkal, eltérő kulturális háttérű gyermekekkel kapcsolatos, valamint esélyegyenlőségi, nemzetiségi jogi, illetve az ügyintézési kultúra fejlesztésére vonatkozó képzésének, továbbá az alkalmasságukat mérő vizsga hiánya gátja/akadály lehet a gyermeki jogok maradéktalan érvényesülésének, ezáltal az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdésében rögzített jog sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti.

Esélyegyenlőség

Az *esélyegyenlőség* egy olyan általános alapelv, amelynek leglényegesebb szempontjai az Európai Közösség alapító egyezményének 6. cikkelyében (tilalom nemzeti hovatartozás miatti diszkriminációról) valamint a 119. cikkelyében (a nők és férfiak egyenlő bérezése) vannak lefektetve. Ezek az alapelvek minden területen alkalmazandók, különös tekintettel a gazdasági, társadalmi, kulturális és családi életre. Ahhoz, hogy az esélyegyenlőség elve a gyakorlatban is érvényesülhessen, szükség lehet ún. pozitív megkülönböztető intézkedésekre is. Az Amszterdami Szerződés hatálybalépésével egy új, a diszkrimináció tilalmáról szóló 6/A. cikkely erősítette meg az esélyegyenlőség elvét. Ezen új cikkely célja, hogy a Tanács megtehesse a szükséges intézkedéseket mindennemű, a nembeli, a faji, az etnikai hovatartozáson, a koron, a vallási, a lelkiismereti, és a szexuális érdeklődésen alapuló diszkrimináció leküzdése érdekében.

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) 23. §-ában foglaltak szerint *„Törvény, törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet, illetve kollektív szerződés a munkavállalók meghatározott körére – a foglalkoztatási jogviszonnyal vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonnyal összefüggésben – előnyben részesítési kötelezettséget írhat elő.”* Az idézett szakaszhoz fűzött magyarázat szerint *„A törvény 23. §-a biztosítja annak a lehetőségét, hogy törvény, kormányrendelet, illetve kollektív szerződés a munkavállalók meghatározott körére – a foglalkoztatási jogviszonnyal vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonnyal összefüggésbe – eltérjen az egyenlő bánásmód követelményétől, amennyiben ennek*

célja valamely hátrányosabb helyzetű csoporttal kapcsolatban előnyben részesítési szabályok meghatározása, pozitív diszkrimináció alkalmazása.”

E cél megvalósítása érdekében kell tehát az Ebktv. 63. § (4) bekezdése szerint *„Az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek esélyegyenlőségi tervet elfogadni.”*

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.). 2012. június 30. napjáig hatályban volt 70/A. § (2) bekezdése szerint: *Az esélyegyenlőségi terv tartalmazza a munkáltatóval munkaviszonyban álló, hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok, így különösen a) a nők, b) a negyven évnél idősebb munkavállalók, c) a romák, d) a fogyatékos személyek, valamint e) a két vagy több, tíz éven aluli gyermeket nevelő munkavállalók vagy tíz éven aluli gyermeket nevelő egyedülálló munkavállalók foglalkoztatási helyzetének – így különösen azok bérének, munkakörülményeinek, szakmai előmenetelének, képzésének, illetve a gyermekneveléssel és a szülői szereppel kapcsolatos kedvezményeinek – elemzését, valamint a munkáltatónak az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó, az adott évre megfogalmazott céljait és az azok eléréséhez szükséges eszközöket, így különösen a képzési, munkavédelmi, valamint a munkáltatónál rendszeresített, a foglalkoztatás feltételeit érintő bármely programokat.*

A (4) bekezdés pedig kimondta, hogy *„az esélyegyenlőségi tervnek rendelkeznie kell a fogyatékos személyek akadálymentes munkahelyi környezet megteremtését biztosító külön intézkedésekről, valamint a munkáltató szervezetén belüli, az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével kapcsolatos eljárási rendről.”*

Az Mt. szövegéhez fűzött magyarázat szerint *„Egyes hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok számára éppen az esélyegyenlőségük megteremtése érdekében szükséges bizonyos munkáltatói intézkedéseket megtenni. Erre biztosít lehetőséget jelen szakasz, miszerint az esélyegyenlőségi tervben lehet megfogalmazni azokat a programokat, amelyek e hátrányos helyzetű csoportok esélyegyenlőségét előmozdítják, biztosítják.”*

A 2012. évi LXXXVI. törvény 90. § (1) bekezdése 2012. július 1. napjától hatályon kívül helyezte a hivatkozott szakaszt és az új Mt. sem szabályozza részletesen a munkahelyi esélyegyenlőségi tervek kérdését, csupán annyit említ, hogy *„a munkáltató döntése előtt legalább tizenöt nappal kikéri az üzemi tanács véleményét a munkavállalók nagyobb csoportját érintő munkáltatói intézkedések és szabályzatok tervezetéről. Eszerint – többek között – munkáltatói intézkedésnek minősül különösen az egyenlő bánásmód követelményének megtartására és az esélyegyenlőség biztosítására irányuló intézkedés” [...]*⁴⁰

A megkeresett intézmények esélyegyenlőségi terveiben, mind a megyei gyámhivatalok által – félreértésből adódóan – megküldött települési esélyegyenlőségi programokban megfogalmazottak, illetőleg a megkeresettek válasza alapján az alapvető jogok biztosa megállapította, hogy a válaszadók mást és mást értenek az esélyegyenlőség biztosítása alatt.

⁴⁰ A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 264. § (1), (2) m)

A települési esélyegyenlőségi programok többsége nem felel meg a tartalmi követelményeket előíró jogszabályoknak.⁴¹ A megkeresett intézmények munkahelyi esélyegyenlőségi tervei is változatos képet mutattak, és csupán részben feleltek meg a tartalmukat szabályozó jogszabálynak.⁴²

Vannak olyan kormányhivatalok, büntetés-végrehajtási és javítóintézetek, melyek nem rendelkeznek esélyegyenlőségi tervvel. A válaszadó 21 fővárosi kerület közül négy jelezte azt, hogy nincs esélyegyenlőségi terve. Több esélyegyenlőségi terv készítésére köteles szerv nem tett eleget törvényi kötelezettségének és vannak olyan megyék, ahol a települési önkormányzatok többségének nincs elfogadott esélyegyenlőségi programja.

Ezzel összefüggésben felmerül a kérdés, hogy a megkeresett szervek hogyan értelmezik az esélyegyenlőség fogalmát, illetve ebből következően az annak megvalósítására tervezett program elemeit hogyan kívánják felépíteni. Megfigyelhető volt, hogy az intézmények és hatóságok általában a jogszabályokban előírtak teljesítését, munkáltatói kötelezettségeik végrehajtását, illetőleg munkavállalóknak jogszabályokban garantált jogai érvényesítését tekintik az esélyegyenlőség megvalósításának.

A támogató vagy esélykiegyenlítő intézkedések célja az élet különböző területein mindig az, hogy bizonyos adottságokkal rendelkező, az átlagosnál – akár önhibájából, akár a körülmények szerencsétlen alakulása folytán – hátrányosabb helyzetű csoportoknak támogató intézkedésekkel lehetőséget biztosítsanak arra, hogy a társadalmi életben megközelítőleg a többséggel azonos módon tudjanak részt venni. Ilyen intézkedésekre lehet szükség pl. a foglalkoztatás, lakhatás, szociális biztonság és egészségügy, oktatás és képzés, áruk forgalma és a szolgáltatások igénybevétele területén.⁴³

Arra a kérdésre, hogy a munkatársak felvételekor alkalmaznak-e esélykiegyenlítő intézkedéseket annak érdekében, hogy a hátrányos helyzetű csoportok közül minél többen kerüljenek be a szervezetbe, a büntetés-végrehajtási intézetek, a javítóintézetek, és az országos rendőrfőkapitány is nemleges választ adott, ugyanakkor az ORFK vezetője kiemelte, hogy a Belügyminisztérium célzottan támogatja a cigány származású fiatalok rendőrré válását.

A kormányhivatalok többségétől is nemleges válasz érkezett. Az NCSSZI

⁴¹ Ebktv. CXXV. törvény IV. fejezet

A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályairól szóló 2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelet

A helyi esélyegyenlőségi programok elkészítésének szabályairól és az esélyegyenlőségi mentorokról szóló 321/2011. (XII. 27.) Korm. rendelet

⁴² Ebktv. 63. § (4) bekezdés

a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 2012. VI. 30. napjáig hatályban volt 70/A. §

⁴³ Ebktv. III. fejezet

Lásd erről bővebben: Kovács Kriszta: Támogató intézkedések. In: Kovács Kriszta: *Az egyenlőség felé – a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a támogató intézkedések*. Budapest: L Harmattan Kiadó, 2012, 165. o.

jelezte, hogy nincsenek adatai a szakemberek alkalmazásánál esélykiegyenlítési szempontokról. Tapasztalataik szerint az esélykiegyenlítő intézkedések alkalmazására Magyarországon a szociális ágazatban nincs bevett gyakorlat.

Esélykiegyenlítő intézkedések megvalósítására irányuló EU-s pályázatokon való részvétellel kapcsolatban a büntetés-végrehajtási intézetektől, a javítóintézetektől, a KIMISZ-től és az országos rendőrfőkapitánytól vagy nemleges válaszok érkeztek, vagy olyan pályázatokat jelöltek meg, melyek célja az intézmény alapfeladat ellátási körébe tartozik, így pl. az elítéltek számára reintegrációs programok szervezése.

Csupán a tököli büntetés-végrehajtási intézet jelölt meg valódi esélykiegyenlítő program megvalósítását célzó pályázati részvételt, mégpedig a női alkalmazottak és női vezetők arányának növelését az intézményben.

Az esélyegyenlőségi szakemberek alkalmazására és azok tapasztalatainak hasznosítására irányuló kérdésre – néhány kivételtől eltekintve – nemleges válasz érkezett. A Baranya megyei büntetés-végrehajtási intézet, valamint az aszódi és a rákospalotai javítóintézetek jelezték esélyegyenlőségi szakemberek foglalkoztatását. A KIMISZ-nél pedig esélyegyenlőségi bizottság működik.

A települések túlnyomó többsége – öt fővárosi kerület kivételével – nem alkalmaz esélyegyenlőségi szakembert.

A válaszadók többsége nem számolt be az esélyegyenlőségi szakemberek tapasztalatairól, és e tapasztalatoknak a hatóságok, szervezetek eljárásában való hasznosításáról. Az információt nyújtók válaszaik pedig változatos képet mutattak. A többség az intézmény jogszabályi kötelezettségének teljesítését, a munkakörök jogszabálynak megfelelő ellátását tekintette esélykiegyenlítő intézkedésnek, ilyen válasz volt pl. *a hátrányos helyzetű gyermekek felzárkóztatása*. Csak néhány válasz tartozott ténylegesen az esélyegyenlőség témakörébe, pl. *egymás kultúrájának jobb megismerése*. Volt ahol teljesen célt tévesztett a tapasztalat hasznosítása, mert *a szülők hozzáállásának* (nem pedig a saját szemléletüknek) *a megváltoztatására* kívánják hasznosítani.

Mindebből következően a biztos megállapította, hogy az esélyegyenlőségi tervek és programok hiánya, az esélyegyenlőségi szakemberek alkalmazásának mellőzése, továbbá az egyes szervek eltérő fogalom értelmezése visszásságot okoz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, valamint sérti az esélyegyenlőség előmozdításának elvét.

Diszkrimináció

A vizsgálat során megkeresett szervek nem, vagy alig számoltak be diszkrimináció miatt hozzájuk érkezett panaszról. Ez jelenthetné akár azt is, hogy ezek az intézmények eljárásaik során maradéktalanul érvényesítik az egyenlő bánásmód elvét. *A másfél évtizedes ombudsmani munka tapasztalatai alapján azonban a panasz hiánya nem a probléma hiányát jelenti*. Sokkal inkább árulkodik arról a helyzetről, amelyben az alacsony érdekérvényesítési képességgel

rendelkező személyek információ hiányában meg sem tudják fogalmazni panaszukat; nem tudják, hogy ami velük történik az adott esetben a törvény által tiltott hátrányos megkülönböztetés; és arról sincsenek ismereteik, hogy hova fordulhatnának sérelmeik orvoslása érdekében.

A büntetés-végrehajtási intézetek, a javítóintézetek, a KIMISZ és az országos rendőrfőkapitány nem számolt be hátrányos megkülönböztetést sérelmező panaszról.

Országos szinten húsz (!) panaszról számoltak be az adatszolgáltatók, melyek egyike sem érintette az igazságszolgáltatás területét.

A fővárosban a diszkriminációt sérelmező panaszok kivizsgálására nincs külön eljárási rend. A hatósági ügyekkel kapcsolatban érkező beadványokat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban Ket.) foglaltak szerint vizsgálják ki. Mindez több kérdést is felvetett. Egyrészt azt, hogy maguk az érintettek diszkriminációként élik-e meg az őket érő megkülönböztetést. Továbbá, ha tudják is azonosítani a hátrányos megkülönböztetést, rendelkezésükre állnak-e az arra vonatkozó információk, hogy ezekben az esetekben mely szervezetekhez, szervezetekhez fordulhatnak jogorvoslatért, illetve segítségért, valamint, hogy az ezen szervezetekhez való fordulásért nem érheti őket hátrány.

A biztos álláspontja szerint a diszkrimináció elleni küzdelem egyik legfontosabb, előremutató, jövőt formáló eszköze az oktatás, nevelés lehet. Korunkban kiemelkedő jelentősége van ezen a területen a média által közvetített tartalomnak, meghatározó közéleti szereplők példaadó, köztudatot formáló viselkedésének, megnyilatkozásainak egyaránt.

Az oktatás, nevelés eszköze azért is alkalmas a cél megvalósítására, mert a mainstreaming elvnek⁴⁴ megfelelően, a diszkrimináció elleni küzdelmet nem a társadalmi élet egy partikuláris területének tekinti, hanem az együttélés teljes spektrumát átszövő, az élet minden viszonylatában megvalósítandó feladatként kezeli a hátrányos megkülönböztetés visszaszorítását és az esélyegyenlőség megteremtését.

Mind a közoktatás keretében végzett oktató-nevelő munka, mind pedig a felnőttképzés, szakmai továbbképzés megfelelő a társadalmi érzékenyítésre és a diszkrimináció elleni küzdelemre.

Minderre tekintettel a gyermekeket érintő eljárásokban részt vevő, valamint a gyermekekkel közvetlenül foglalkozó szakemberek antidiszkriminációs ismereteinek, továbbá a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó tájékoztató anyag hiánya, állandósítja a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető védelemhez és gondoskodáshoz való jog sérelme bekövetkeztének közvetlen veszélyét.

⁴⁴A nemek közötti egyenlőség elvének érvényesítése minden közösségi és tagállami szakpolitikában a gazdasági és szociális szféra minden egyes szereplőjének ösztönzése a férfiak és nők esélyegyenlőségének érvényesítésére. http://euvoanal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=10

Nyelvhasználat

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Nektv.) 5. § (1) bekezdése értelmében a nemzetiséghez tartozók nyelvhasználatának feltételeit az állam biztosítani köteles. A jogszabály 7. §-a kimondja, hogy nemzetiséghez való tartozás miatt tilos az egyenlő bánásmód követelményének bárminemű megsértése.

A Fot.⁴⁵ 6. §-a szerint a fogyatékos személy számára biztosítani kell az egyenlő esélyű hozzáférés lehetőségét a közérdekű információkhoz, továbbá azokhoz az információkhoz, amelyek a fogyatékos személyeket illető jogokkal, valamint a részükre nyújtott szolgáltatásokkal kapcsolatosak. A 7. § (1) bekezdése előírja, hogy a kommunikációban jelentősen gátolt személy számára a közszolgáltatások igénybevételekor lehetővé kell tenni a tájékoztató és a személyi segítség feltételeit.

Az ENSZ Egyezmény⁴⁶ 13. cikke értelmében a részes államok a fogyatékossgal élő személyek számára másokkal azonos alapon biztosítják az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférést, beleértve az eljárás során az életkornak megfelelő alkalmazkodás biztosítását annak érdekében, hogy megkönnyítsék tényleges részvételüket mind közvetlen, mind közvetett formában, csakúgy, mint tanúként, minden jogi eljárásban, beleértve a nyomozati szakot és más előkészítő szakaszokat. A fogyatékossgal élő személyek igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférése biztosításának elősegítése érdekében a részes államok előmozdítják az igazságügyi igazgatás területén dolgozók – beleértve a rendőrségi és büntetés-végrehajtási alkalmazottakat – megfelelő képzését.

A Bv. tvr.⁴⁷ 2. § (2) bekezdése alapján az elítélt jogosult az anyanyelvén vagy az általa ismert más nyelven megismerni a jogaira és a kötelezettségeire vonatkozó rendelkezéseket; a magyar nyelv nem tudása miatt nem érheti hátrány; jogosult továbbá a büntetés végrehajtása során anyanyelvének használatára.

A 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet is előírja, hogy az intézet köteles gondoskodni arról, hogy a fogvatartott a jogaira és kötelességeire vonatkozó rendelkezéseket az anyanyelvén vagy az általa ismert más nyelven megismerhesse. A tájékoztatás megtörténtét és annak tudomásul vételét írásban kell rögzíteni. A külföldi elítéltet az általa ismert nyelven tájékoztatni kell arról, ha nemzetközi egyezmény a szabadságvesztés végrehajtásának az átengedését lehetővé teszi. Elhelyezésénél lehetőség szerint biztosítani kell, hogy a vele együtt elhelyezett elítéltek között legyen az általa használt nyelvet,

⁴⁵Lásd 1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról

⁴⁶Lásd 2007. évi XCII. törvény a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről

⁴⁷Lásd 1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról

továbbá a magyar nyelvet ismerő és beszélő személy. A szabadságvesztés végrehajtásával kapcsolatban a külföldi elítélt jogainak és kötelezettségeinek gyakorlásával összefüggő tolmácsolási és fordítási költségek az intézetet terhelik.

Az Európai Börtön szabályok rögzítik, hogy a befogadáskor és a későbbiekben szükség szerinti gyakorisággal minden fogvatartottat írásban és szóban – azon a nyelven, amelyet ért – tájékoztatni kell a fegyelemről szóló szabályozásról, valamint jogairól és kötelezettségeiről a büntetés-végrehajtási intézetben. Az etnikai vagy nyelvi kisebbséghez tartozó fogvatartottak számára speciális megoldásokat kell kialakítani szükségleteik tekintetében. Amennyiben lehetséges, a különböző csoportoknak lehetőséget kell kapniuk arra, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben is tiszteletben tartsák kulturális szokásaikat. A nyelvi igényeket szakképzett tolmácsok igénybevételével és az egyes büntetés-végrehajtási intézetekben beszélt különböző nyelveken fogalmazott tájékoztatófüzetek átadásával kell kielégíteni.

A gyámhatóságok hatósági eljárásaira a Ket. nyelvhasználati szabályai vonatkoznak. Ezek szerint Magyarországon a közigazgatási hatósági eljárás hivatalos nyelve a magyar. Ez azonban nem akadály a konzuli tisztviselő és a külpolitikáért felelős miniszter eljárása, valamint nemzetközi jogsegély során más nyelv használatának. A települési, a területi és az országos nemzetiségi önkormányzat testülete határozatában meghatározhatja a hatáskörébe tartozó hatósági eljárás magyar nyelv melletti hivatalos nyelvét. A nemzetiségi szervezet nevében eljáró személy, valamint az a természetes személy, aki a nemzetiségek jogairól szóló törvény hatálya alá tartozik, a közigazgatási hatóságnál használhatja az adott nemzetiség nyelvét. A nemzetiség nyelvén benyújtott kérelem tárgyában hozott magyar nyelvű döntést az ügyfél kérésére a kérelemben használt nyelvre le kell fordítani.

Ha a közigazgatási hatóság nem magyar állampolgárságú, a magyar nyelvet nem ismerő személy ügyében magyarországi tartózkodásának tartama alatt hivatalból indít azonnali intézkedéssel járó eljárást, vagy a természetes személy ügyfél azonnali jogvédelemért fordul a magyar közigazgatási hatósághoz a hatóság köteles gondoskodni arról, hogy az ügyfelet ne érje joghátrány a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt. Ezekben az esetekben a fordítási és tolmácsolási költséget, továbbá a jeltolmácsolás költségeit az eljáró közigazgatási hatóság viseli.

Az Alapjogi Chartában foglalt megfelelő ügyintézéshez, az ún. „jó közigazgatáshoz” való jog mintájára fogalmazza meg az Alaptörvény a bíróságokon kívül a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is a tisztességes eljárás követelményét, amely szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok tisztességes módon intézzék. A tisztességes eljárás előfeltétele, hogy a hatóságok eljárása során az ügyféllel való kommunikáció zavartalanul biztosított legyen.

A gyermekvédelmi eljárások során a gyermek legjobb érdekének megfelelő döntések meghozatala a cél, amelynek elérése érdekében a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvényben (a továbbiakban: Gyvt.) is megfogalmazottaknak megfelelően kulcsfontosságú a gyermek meghallgatása. Kiemelten fontos a gyermek személyes meghallgatása egy, a miénktől eltérő kultúrájú, idegen ajkú, esetleg a gyermekvédelem előtt korábban ismeretlen gyermek esetében, hiszen az ő érdekének legjobban megfelelő döntést csak a megismerése alapján lehet meghozni, amihez elengedhetetlen a személyes interakció.

A Gyvt. személyi hatálya a 4. § (1) bekezdése szerint mind a menedékkérőre, elismert menekültre, oltalmazottra, a Met.⁴⁸ szerinti kísérő nélküli kiskorúra, befogadottra, bevándoroltra, letelepedettre, hontalanra és az Szmtv.-ben⁴⁹ meghatározottak szerint a szabad mozgás és a három hónapot meghaladó tartózkodási jogát Magyarország területén gyakorlóra kiterjed.

A Gyvt. tárgyi hatálya teljes egészében kiterjed a törvény személyi hatálya alá tartozó nem magyar állampolgárságú gyermekekre. Erre tekintettel a nyelvhasználathoz való jog, így az ingyenes tolmácsoláshoz való hozzáférés nem csak az azonnali intézkedést igénylő *hatósági* eljárásokban, hanem minden, a gyermeket érintő gyermekvédelmi eljárásban (pl. elhelyezési értekezlet) is indokolt.

Ebből következően a Ket. nyelvhasználati szabálya azon szűkítő rendelkezésének gyermekvédelmi eljárásokban való alkalmazása, amely e személyi kör számára csak az azonnali intézkedést igénylő ügyekben teszi lehetővé a tolmácsolás költségének állam általi viselését, visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal, a gyermek védelméhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggésben.

A munkatársak nyelvismeretére, illetve a nyelvi képzésekre/továbbképzésekre vonatkozó kérdésre a többségében nemleges válaszok érkeztek.

Arra a kérdésre, hogy a gyermekeket érintő eljárásokban biztosítottak-e a nemzetiségi, idegen nyelvi, jelnyelvi nyelvhasználat feltételei, megosztottak voltak a válaszok. Voltak, akik a feltételek rendelkezésre állásáról írtak, de voltak olyanok is, akik nemleges választ adtak. A válaszadók több esetben – az érdemi választ megkerülve – csak azt a tájékoztatást adták, hogy „*nincs rá szükség*”. Arról nem érkezett információ, hogy ha felmerül(ne) például a jelnyelv használat szükségessége, képesek lennének-e biztosítani az előírások érvényesülését. Szükségtelen hangsúlyozni, hogy amennyiben nincs, vagy elenyészően kis számban merül fel csupán egy jogosultság érvényesítése iránti igény, azt akkor is biztosítani kell. Sok esetben hasonló problémával szembesült a biztos a tolmáclistákkal kapcsolatban is. Egyes szervezetek-

⁴⁸ Lásd 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról

⁴⁹ Lásd 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról

nek nincs tolmácslistájuk, de – mint írták – „*nincs rá szükség*”; vagy van ugyan tolmácslistájuk, de azon pl. nemzetiségi vagy jelnyelvi tolmács nincs, de „*az elmúlt években nem is volt rá szükség*.” Mindezek alapján feltételezhető, hogy a vizsgálat során megkeresett egyes szervek a nyelvhasználati jogokat meglehetősen hézagosan ismerik.

Az adatok szerint kevés az idegen, kisebbségi vagy jelnyelvet használni kívánó fogvatartottak, javítóintézeti fiatakorúak és gyámhatósági eljárás által érintett gyermekek száma. Ez azonban nem lehet indok arra, hogy a tolmácslistákon ne szerepeltessék a nemzetiségi, illetve jelnyelvi tolmácsok adatait. Ezen adatok hiányában ugyanis a kivételesen felmerülő igények esetén a hatóság nem tudja biztosítani a nyelvhasználathoz való jog érvényesülését.

Azáltal, hogy a megkeresett szervek – az igény hiányára hivatkozva – mellőzik a tolmácsok adatainak beszerzését, visszasságot okoznak a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, egyúttal az anyanyelvhasználathoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét idézik elő.

Összegezve elmondható, hogy a fővárosi és a megyei adatszolgáltatók egy része a tárgyi feltételek jelentőségét hangsúlyozta. Mások az eljárások során alkalmazott módszerekre, kommunikációra, hangnemre, testbeszédre helyezték a hangsúlyt. Voltak, akik a prevenció jelentőségét, a családok helyes életviteléről, egymás tiszteletéről, megértéséről való meggyőzését emelték ki, és voltak, akik a rugalmasabb szabályozásban, eljárásban látták a megoldást.

A megkeresett szervek többsége szükségesnek tartja a gyermekekkel kapcsolatba kerülő szakemberek számára – ingyenes – speciális képzések, tréningek, tapasztalatcserék szervezését, a jó gyakorlatok összegyűjtését, közreadását. Sokan a gyermekbarát szemlélet mindinkább érvényesülésének zálogát a gyermekeket bármely szerepben érintő eljárások meggyorsításában látják.

Az ombudsman álláspontja szerint a gyermekekkel foglalkozó szakemberek elméleti felkészültségén túlmenően szükséges rendszeres szakmaközi megbeszéléseken, tréningeken tapasztalatcserére alkalmas konferenciákon való részvételük, melyek hiánya a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő.

A biztos a vizsgálat során feltárt alapjogokkal összefüggő visszasságok bekövetkezte lehetőségének jövőbeni elkerülése érdekében a belügyminiszterhez, a közigazgatási miniszterhez és az emberi erőforrások miniszteréhez fordult.

4.7. Az alapvető jogok biztosának a szabadságvesztésből szabadultak társadalmi (re)integrációjáról szóló vizsgálata⁵⁰

A fogvatartottak alapvető jogainak érvényesülését fókuszpontba állító projekt keretében az alapvető jogok biztosja külön hangsúlyt fektetett annak feltérképezésére, hogy a büntetésüket letöltő elítéltek milyen esélyekkel indulnak a társadalomba való visszailleszkedés terén, milyen ezt segítő, illetve hátráltató tényezőkkel találkoznak. A vizsgálat alapvetően három területet érintett: (1) a pártfogó felügyelet, (2) az utógondozás, valamint (3) a munkaerő-piaci lehetőségek kérdéseit, mindegyik területen külön figyelmet szentelve a fiatalkorúaknak, különös tekintettel arra, hogy 2012-ben a gyermekbarát központú igazságszolgáltatás egyes kérdéseinek vizsgálata állt a gyermekjogi projekt középpontjában.

Noha a társadalom hajlamos ellenségesen viselkedni az elítéltekkel szemben, fontos kiemelni, hogy Magyarország jogállam, ez pedig kötelezettséget jelent az állam számára a bűnmegelőzés területén is. Az Alkotmánybíróság több határozatában is kiemelte, hogy a bűnmegelőzés a jogállamiságból levezethető alkotmányos cél. A 20/1997. (III. 19.) AB határozatban úgy foglalt állást, hogy a bűncselekmény megvalósulása, illetőleg az arra való felhívás megelőzéséhez fontos állami, társadalmi és egyéni érdek fűződik. Ugyanitt emelte ki azt is, hogy a bűnmegelőzés eredményességének fokozása közérdek. Az Alkotmánybíróság egyszersmind azt is megállapította, hogy a bűnmegelőzési érdek olyan alkotmányos cél, amelynek biztosítása érdekében még egyes alapjogok korlátozása sem zárható ki. Minden esetben hangsúlyozta ugyanakkor, hogy ezen alkotmányos cél megvalósítása érdekében sem adható fel a jogállamiság, a jogbiztonság követelményrendszere és az állam szervei nem kaphatnak túl széles, bizonytalan tartalmú felhatalmazásokat az általános, elvont értelemben vett bűnmegelőzés érdekében [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525., 533.]. Kiemelendő továbbá, hogy a bűnmegelőzés, mint alkotmányos cél megköveteli a közrend, közbiztonság védelmében eljáró szervek együttműködését [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525., 539.].

Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy „a gyermek ember, akit minden olyan alkotmányos alapvető jog megillet, mint mindenki mást, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté válásához. Ezért az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a gyermek alapvető jogairól szól, egyidejűleg a család (szülők) az állam és a társadalom kötelezettségét megszabva” (995/B/1990. AB határozat, ABH 1990., 515., 524.). A testület arra is rámutatott, hogy a felhívott alapjog és az Alkotmány 16. §-a (az ifjúság érdekeinek védelme) együttesen értelmezendő, amiből az következik, hogy

⁵⁰ A JB 2987/2012. számú jelentés

a gyerekekről való gondoskodás komplex feladat. (1091/B/1999. ABH 2002., 1081., 1085.)

A gyermek mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében. Ez az alaptétel megtalálható az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének preambulumban is.

Az állam alkotmányos kötelezettségeiből fakad tehát a szabaduló fogvatartottak társadalomba való visszailleszkedésének elősegítése, amely aktív magatartást, és bizonyos áldozatok meghozatalát követeli a közrend és a közbiztonság biztosítása érdekében. Egy jogállamban az államnak tennie kell a bűnmegelőzésért és az elkövetők ismételt bűnelkövetése ellen. Az eszközöket szabadon választja meg, de tevékenysége semmiképpen sem merülhet ki a büntetőpolitika szigorításában, a bűnelkövetők társadalomból való kitisztálásában, legtöbbször ugyanis hosszabb vagy rövidebb idő múlva szabadulnak, és mint tapasztalható, segítség nélkül, önerőből, egyedül képtelenek a társadalom tevékeny és hasznos tagjaivá válni. Az állam nem tekinthet el ettől a kötelezettségétől, nem támaszkodhat kizárólag a civil-szervezetek tevékenységére sem, a feladat ugyanis komplex és annak alkotmányos kötöttsége miatt az állam nem vonulhat háttérbe.

Nemcsak az állam felelőssége az, hogy milyen lehetőségekkel indul egy szabaduló elítélt. A közrend és a közbiztonság biztosítottágának érdekében ugyanis a társadalomnak is áldozatokat kell hoznia.

A szabadulás utáni körülmények az elítélt jövőjét erősen determinálják. Az elítéltek segítségre szorulnak a prizonizációs ártalmak, az elzárás miatti anyagi-szellemi hátrányok, a társadalmi előítéletek miatt. Jelentős részük eleve rosszul szocializált: az alacsony iskolai végzettség, a lakáshelyzet, a biztos családi háttér hiánya, a baráti csoportosulás mind hozzájárul a(z ismételt) bűnelkövetéshez, ráadásul e tényezők gyakran együtt jelennek meg. A szabadságvesztés-büntetés következtében még azok is, akik korábban nem voltak feltétlenül hátrányos helyzetben, szabadulásukkor komoly problémákba ütköznek. Büntetésük letöltése ideje alatt sok esetben felbomlanak korábbi társadalmi kapcsolataik, melyek helyét a fogvatartott társakkal való kapcsolat veszi át. Az ismételt bűnelkövetők esetében a többszöri elkövetés arról tanúskodik, hogy vagy a büntetés volt hatástalan, vagy a büntetés utáni viszonyok maradtak kriminogén jellegűek.

A visszaesők magatartását három alapvető tényező determinálja: a személyiség, a pszichés sajátosságok rendszere és állapota, a biológiai adottságok és sajátosságok, illetve a környezeti tényezők, ezen belül is elsősorban a társadalmi viszonyok. A visszaesés okait e tényezők között, ezek kölcsönhatásában kell keresni. A statisztikai adatok és kutatási eredmények azt mutatják, hogy a visszaesők bűnözése szoros kapcsolatban van a fiatalkorban elkövetett bűncselekményekkel, a bűnözői pályafutás nagyon gyakran a fia-

talkorban vagy a gyermekkorban kezdődik. Az első bűntény elkövetése sok esetben a bűnöző életmód megalapozójává válik, a fiatalkorban elkezdődő bűnözői karrier később, különösen idősebb korban pedig már aligha állítható meg vagy fordítható vissza.

A halmozottan hátrányos társadalmi helyzet is szoros kapcsolatot mutat a bűnözéssel. A pártfogoltak közel fele három vagy több hátrányos faktor (alacsony iskolai végzettség, alacsony jövedelem, szakképzettség hiánya, magas gyermeklétszám, alkoholizmus stb.) szerint hátrányos helyzetű. Igen gyakran jelenik meg együtt a büntettség, az alkoholizmus, az alacsony iskolai végzettség, a segédmunka vagy munkanélküliség és a rossz lakáshelyzet mint hátrányos faktor. A családon belüli négy vagy több gyermek léte a jelenlegi társadalmi feltételek mellett olyan szociális faktor, amely rendszerint együtt jár az alacsony végzettséggel, jövedelemmel, és ezekkel együtt olyan létformát alkot, amely nagy arányban szüli a bűnözést. Több kutatás is arra mutat rá ezzel összefüggésben, hogy a fiatalkorú elkövetők 80%-a hátrányos helyzetű családokból kerül ki. Külön problémát jelent az alacsony iskolai végzettség: ha a tudás megszerzése terén jelentős esélyegyenlőtlenség mutatkozik, akkor a hátrányos helyzet szükségképpen újratermelődik. Ha a társadalomban nincs meg a megfelelő érdekeltség a nagyobb tudás megszerzése iránt, ha a tudás kellő anyagi és erkölcsi elismerése hiányzik, konzerválódnak a helytelen tradíciók.⁵¹

A bűncselekmény elkövetéséhez vezető okok rendszerét a táblázat (lásd 111. oldal) szemléleti.⁵²

„A reintegráció módszereinek keresése során felmerül a kérdés, hogy milyen is az a társadalom, ahová integrálni akarjuk a bűnelkövetőket? Ha a társadalmi integráció főbb irányait vizsgáljuk, látjuk, hogy ezek éppen azokhoz a társadalmi intézményekhez kapcsolódnak, amelyek felbomlására vagy gyökeres átalakulására a társadalomtudományok régóta figyelmeztetnek. (...) Az ipari társadalom szociális szöveteként az osztályhelyzet, a hivatás, a kiscsalád, a nemi szerepek alkotják, ezek azonban a késő modernitásban széttöredeznek. A kereső munka szabványosított rendszere felbomlik, az élethossziglani egész napos munka normája megdől, általánossá válik a foglalkoztatási bizonytalanság, új kockázatokkal teli foglalkoztatottsági módok jönnek létre. A munkaerőpiacot a rugalmas, plurális alulfoglalkoztatottság jellemzi, és egyúttal a tömeges munkanélküliség, amely az individualizációnak köszönhetően már nem osztály- vagy marginális csoporthely-

⁵¹ VIGH JÓZSEF: Bűnismétlők, visszaesők, veszélyes bűnözők. In: GÖNCZÖL KATALIN – KORINEK LÁSZLÓ – LÉVAI MIKLÓS: *Kriminológiai ismeretek. Bűnözés. Bűnözéskontroll*. Budapest: Corvina, 1998, 281–289. o.

⁵² BOGSCHÜTZ ZOLTÁN – KÓTA TÜNDE – VELEZ EDIT: A pártfogó felügyelet mint közösségi büntetés. In: BORBÍRÓ ANDREA – KISS ANNA – VELEZ EDIT – GARAMI LAJOS: *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve II*. Budapest: Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, 2009, 197–241., 214. o.

zet, hanem egyéni kudarc és probléma. (...) Az oktatás már nem garantálja a munkaerőpiacon való elhelyezkedés biztos esélyét, viszont nélkülözhetetlen az álláskereséshez. Az iskolai végzettség tehát egyre kevésbé elégséges, egyúttal viszont egyre szükségesebb. A legesélytelenebbek azok, akik csak az általános iskolát végzik el.”⁵³

Szubjektív okok	Objektív okok	
	Aktuálisan ható, krízis jellegű objektív okok	Múltbeli vagy hosszan tartó (eredeti) objektív okok
kóros elmeállapot; erős felindulás; bosszú, féltékenység; agresszivitás; a bűncselekménnyel kapcsolatos téves, helytelen nézetek; társadalomellenes tudati beállítottság; a cselekmény társadalom-ellenességének fel nem ismerése, bűnözői életszemlélet; anyagi haszon-szerzés; önző szemlélet; szexuális vágy, kalandvágy; egyéb vágy, szenvedély; mának-élés; felbujtás; félelem; csábítás; befolyásolhatóság; ellenséges politikai beállítottság; járművezetői gyakorlat hiánya; fáradtság, kialvatlanság; forgalmi viszonyok hibás értékelése; figyelmetlenség; fegyelmeztelenség; rosszullet; iszákos életmód; munkakerülő életmód; kábítószer-függőség; egyéb.	családi probléma; lakóhelyi konfliktus; rossz baráti környezet; munkahelyi, munkával kapcsolatos gond; iskolai konfliktus; átmeneti pénzzavar; más bűncselekmény leplezése; egyéb.	alacsony jövedelem; rossz lakásviszonyok; négy vagy több gyermek a családban; dezorganizált családi élet; kimaradás az iskolából; osztályismétlés, bukás; gyenge tanulmányi eredmény; durva szülői (nevelői) bánásmód; helytelen szülői (nevelői) nevelés; alkoholistá családi környezet; bűnöző családi környezet; egyéb.

Súlyos problémát jelent, hogy a családi kapcsolatok a modernizáció során megváltoznak, „az élethossziglan egységes család – ahogy az élethossziglani munka – megszűnik az emberi élet alapkövének lenni, (...) az együttélés új formái jelennek meg.”⁵⁴ A társadalmi befogadást ezen túl nehezíti a befogadó közeg ellenállása, az állami intézmények sok esetben rugalmatlansága,

⁵³ VELEZ EDIT – GARAMI LAJOS (szerk.): Bűnelkövetők reintegrációja. In: BORBÍRÓ – KISS – VELEZ – GARAMI: i. m. 155–357., 157–158. o.

⁵⁴ Uo. 158.

amelyek nincsenek tekintettel a társadalom előzőekben vázolt változására és még a régi kategóriákban gondolkodnak: az általuk elképzelt „normális” életút olyan elemekből áll, amelyek már felbomlóban vannak és ennek megfelelően eszközeiket is ezekhez a kategóriákhoz igazítják.⁵⁵

Az említettekre is tekintettel a bűnmegelőzés terén a szakirodalom rövid-, közép- és hosszútávban gondolkodik, és a következő beavatkozási területeken tartja szükségesnek a továbblépést:

- nevelés, különösen a családi és iskolai, mindenekelőtt az alapfokú nevelés hatékonyabbá tétele, a felelősségteljes magatartás begyakoroltatása, felnőttkorban a társadalmi követelmények és kötelezettségek tudatosítása,
- a büntetőjogon kívüli, kisebb súlyú normasértések következetes értékelése, a felelősség fokozása,
- a társadalom és az állam elítélteknek való fokozott segítségnyújtása, különösen azoknak, akik ezt igénylik, a közbiztonságnak, közrendnek ugyanis ára van, amit a lakoságnak kell megfizetnie, továbbá fontos az elítéltekkel szembeni előítéletesség csökkentése is, hiszen az elítéltek nagy többsége őszintén keresi a társadalmi beilleszkedés lehetőségeit,
- a normakövető magatartások fokozott elismerése, amelynek nemcsak a különleges, hanem az átlagos magatartásokra is ki kell terjednie, pozitív megerősítést kell nyújtania.⁵⁶

A reintegrációval kapcsolatos követelmények a nemzetközi, illetve regionális emberi jogi dokumentumokban is megjelennek. Az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 40. cikke többek között úgy rendelkezik, hogy az Egyezményben részes államok elismerik a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt vagy abban bűnösnek nyilvánított gyermeknek olyan bánásmódhoz való jogát, amely figyelembe veszi a társadalomba való beilleszkedése és abban építő jellegű részvétele elősegítésének szükségességét. Ennek következetes végrehajtásának elősegítésére dolgozta ki az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága 2007-ben a 10. számú Általános Észrevételeit, amelyben ismételten felszólítja a Részes Államokat, hogy dolgozzanak ki egy, az Egyezmény szellemiségével megegyező, átfogó igazságszolgáltatási rendszert a fiatalkorúak számára, kiemelt helyet szentelve a fiatalkorúak bűnmegelőzése kérdésének, valamint az alternatív intézkedések előtérbe helyezésének is. Elsősorban a megelőző programok támogatandóak, az eredményes (re)szocializáció érdekében, és a valamennyi gyermeket megillető (re)integráció elérésében. Ez a család, a kisközösség, a kortárs csoportok, az iskolák és szakképző intézmények, végül a munka világához

⁵⁵ Uo. 159.

⁵⁶ VIGH JÓZSEF: *Kriminológiai alapismeretek*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 2002, 215–216. o.

vezető intézmények bevonását és támogatását is igényli. A megelőző programoknak – többek között – elsősorban

- a különösen védtelen, rászoruló családok támogatására (ideértve a tanácsadást, tájékoztatást a „pozitív szülőségről”)
- az iskolák bevonására, amellyel az alapvető jogok és kötelességekről való tájékoztatást már kiskorban biztosítani lehet,
- a veszélyeztetett gyermekek speciális gondoskodásának és védelmének kiterjesztésére, valamint
- a közösségi segítségnyújtás formáinak megerősítésére kell fókuszálni.

A Bizottság kiemeli egy nagyon fontos elemet a büntetés célja vonatkozásában is: a jogsértésre adott reakciónak a cselekmény körülményei és súlya mellett minden esetben arányban kell állnia – többek között – a gyermek korával, körülményeivel és szükségleteivel, emellett figyelembe kell venni a társadalom különböző, különösen a hosszú távú érdekeit.

A Pekingi Szabályok szerint az elsődleges prevenció körében olyan társadalmi feltételeket és infrastrukturális háttérrel kell kialakítani, amely biztosítja a fiatalkorúak anyagi és szellemi jólétét. Biztosítani kell a szocializációs helyszínek, például a család, az iskola megfelelő működési feltételeit, mert leginkább ebben az életszakaszban fogékonyak a fiatalok a deviáns viselkedésminták eltanulására. A megfelelő szocializáció és szociálpolitika a minimumra csökkentheti a bűnelkövetést és a fiatalkorúak igazságszolgáltatási rendszerének beavatkozását és így csökkenti azt az ártalmat, amit a beavatkozás okozhat.

Az Európa Tanács 2010 őszén elfogadott Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatása szerint különösen biztosítani kell például az olyan programokhoz való hozzáférést, amelyek a gyermekeket előre felkészítik a közösségbe való visszatérésre, teljes figyelmet kell fordítani a lelki és fizikai szükségleteire, a családi kapcsolataira, a lakhatására, az oktatására, a foglalkoztatására és társadalmi-gazdasági helyzetére.

A biztos vizsgálata során megkereste többek között a *Legfőbb Ügyészséget*, az *Országos Kriminológia Intézetet (OKRI)*, a *Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalt*, az *Emberi Erőforrások Minisztériumát*, illetve a *Vállalkozások Országos Szövetségét* is.

A *Legfőbb Ügyészség* válaszában kiemelte, hogy fiatalkorú elítéltek feltételes szabadságra bocsátása, illetve a javítóintézetből történő ideiglenes elbocsátása során az elítélt életkori sajátosságaihoz igazodóan a büntetés-végrehajtási bíró meghatározza, hogy az elítélt:

- képessége szerint folytassa tanulmányait, rendszeresen járjon iskolába,
- tartsa be az oktatási intézmény házirendjét,
- korábbi büntétársaival ne tartson kapcsolatot,
- szülői felügyelet nélkül ne látogasson szórakozóhelyeket,
- vegyen részt konfliktuskezelő tréningen.

Az utóbbi időben felmerült, hogy esetleg igény lenne az ún. előzetes pártfogói rendszerre, tekintettel arra, hogy a gyermekkorú elkövetők gyakran válnak a későbbiek során fiatalkorú elkövetővé. Ennek a megelőzésében hatékonyan járhatnának el a büntetőjogi rutinnal rendelkező pártfogók. A fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatási rendszerében a legnagyobb problémát azonban éppen az okozza, hogy a fiatalkorú terhelt – bűncselekményen kívül felmerülő – krízishelyzetei a gyermekvédelem rendszerén belül várnának megoldásra, a gyermekvédelem azonban nem képes a probléma orvoslására. Ekkor – részben helyeseltető módon – a büntetőeljárás megpróbálja a gyermekvédelem mulasztásait korrigálni, vagy a gyermekvédelem helyébe lépve eljárni.

Az OKRI felhívta a figyelmet arra, hogy a fiatalkorú bűnelkövetők között két jól elhatárolható elkövetői kört lehet megkülönböztetni: a kvázi „egyszeri elkövetők” és a már gyermekkorukban is sorozatos kriminális magatartást tanúsító fiatalok körét. Az előbbiek körébe tartozik az a klasszikus fiatalkori elkövető, akinek a cselekménye egyszeri „stikli”. Velük kapcsolatosan a pártfogó felügyelői rendszer, illetőleg az ügyészségi diverziós megoldások köre jól működik. Az az elkövetői kör viszont, amely – a kilátástalansága miatt – gyakrabban téved a bűnelkövetés útjára, előbb vagy utóbb szembe találja magát a klasszikus büntető igazságszolgáltatással, amely azonban – jellegénél fogva – alkalmatlan a gyermekvédelem hiányosságainak pótlására. Azok a gyermekkorú elkövetők tehát, akik nagyon sokszor halmozottan hátrányos helyzetűek – családjuk szociális és mentális krízishelyzetben van, vagy a gyermek gyermekotthonban él – többszörös gyermekvédelmi támogatásra szorulóknak, amit a forráshiányos és legtöbbször automatizmusok alapján működő rendszer nem tud hatékonyan biztosítani. A gyermekek megelőző (büntető) pártfogó felügyeletére tehát abban az esetben mutatkozik igény, ha a döntéshozók továbbra is kitartanak amellett a – téves – koncepció mellett, hogy a büntető-igazságszolgáltatásnak kell a szociálpolitika helyébe lépni vagy az általa elmulasztott lépéseket megtenni.

A pártfogó felügyelet hatékonyságával kapcsolatban az OKRI megküldte a Fővárosi Főügyészség, valamint a megyei főügyészségek által készített összefoglalókat, amelyekből kiderült, hogy túlnyomó többségükben a pártfogó felügyelők munkáját hatékonynak és hasznosnak találják.

A *Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal* megküldött tájékoztatása szerint jelenleg az országban 364 pártfogó felügyelő látja el a jogszabályban meghatározott ügycsoportok szerinti feladatokat (2012-ben várhatóan kb. 100 ezer esetszámról beszélünk), ebből 168 fő fiatalkorú ügyében jár el. Tekintettel az erős létszámiányra, általánosnak a havonkénti ellenőrzés, támogatás és kontroll biztosítása tekinthető, azonban egy krízishelyzetben lévő, rendezetlen életvitelű, instabil fiatalkorú esetében ez napi gyakoriságú is lehet.

A pártfogó felügyelők a létszámiányon túl problémaként emelték ki azt is, hogy a szabadulók ügyeiben döntést hozó büntetés-végrehajtási bírók csak

nagyon ritkán írnak elő külön magatartási szabályokat, noha ezt csak akkor mellőzhetnék, ha a fiatalok személyiségére és környezetére vonatkozó adatok szerint ez feleslegesnek mutatkozik.

Pozitív példa működésük köréből a *Családi Döntéshozó Csoportkonferenciák* (CsDCs) megszervezése. A CsDCs egy alternatív, resztoratív szemléletű konferenciamodel, ami főként a fiatalok és fiatal felnőttek konfliktusainak a rendezését, valamint kritikus élethelyzeteiben, minden érdekelt fél számára elfogadható, vállalható és végrehajtható döntés elősegítését tűzi ki célul. A CsDCs külső, a megbeszélést moderáló semleges személy (facilitátor) irányításával zajló megbeszélés, amely biztonságos körülmények között lehetőséget nyújt az ügyfél, a családja és az általuk megnevezett támogatók számára az együttes problémafeltáráásra, megoldási alternatívák keresésére, az addig nem ismert erőforrások aktivizálására.

Az *Emberi Erőforrások Minisztériuma* annak fontosságát hangsúlyozta, hogy a fiatalok szabadulásukat követően a munkaerőpiacon keresett szakmával és az elhelyezkedéshez szükséges készségekkel rendelkezzenek. Ennek érdekében valamennyi javítóintézet szakmai programjában prioritást élvez a növendékek iskolázottsági hiányának pótlása, szakképzésben való részvételük elősegítése, a munkavégzéshez szükséges készségek, képességek fejlesztése. A belső iskolával rendelkező Aszódi Javítóintézet általános iskolát, valamint szaktanfolyami képzést, továbbá munkafoglalkoztatási részleget működtet. A szakképzés, szaktanfolyami képzés az általános iskolát végzett, 16-19 éves fiatalok részére nyújt szakmunkás, illetve betanított munkás képzést, a megszerzett képesítéssel lehetőség nyílik magasabb szintű képzésben való részvételre is. Azok a növendékek, akik szakképzésben, szaktanfolyami képzésben nem részesülnek, munkafoglalkoztatási programban vesznek részt, melynek célja képessé tenni a fiatalokat a munkavállalásra, az ezzel járó felelősségre. A rendszeres munkavégzés hozzájárul a növendékek ismereteinek gyarapodásához, értelmi képességük fejlődéséhez, ezáltal a komplex fejlesztés részét képezi. A különböző készségek elsajátítása és a munka erkölcsi, anyagi értékének megismertetése lehetőséget ad a fiatalok esélyegyenlőségének megteremtésére a nyílt munkaerőpiacon. A munkafoglalkoztatás keretében a következő szakmák, ismeretek sajátíthatók el: kőműves, szerkezetlakatos, esztergályos, forgácsoló, faipari gépi fafeldolgozó, festő, kosárfonó, kerti munkás, állatgondozó, művészetterápia.

A belső iskolával nem rendelkező Rákospalotai, Debreceni és Budapesti Javítóintézet is biztosítja a növendékek számára az általános iskola elvégzését, oly módon, hogy az oktatási intézmény vizsgáira való felkészítést az intézetek pedagógusai napi rendszerességgel végzik. Emellett minden javítóintézet nagy hangsúlyt fektet a szakképzési, munkafoglalkoztatási programok megvalósítására. A tanműhelyi foglalkozások lehetőséget adnak arra, hogy a fiatalok oktatási programját munkára neveléssel, alkotó-, kézműves programokkal, terápiás csoportfoglalkozásokkal egészítsék ki.

A javítóintézetekben élő fiatalok munkafoglalkoztatásáról mint terápiás tevékenységről összességében elmondható, hogy az elősegíti a rendszeres, mindennapos, hasznos tevékenységre nevelést, fokozza a fiatalok kitartását, állhatatosságát, növeli önbecsülésüket, sikerorientálttá teszi őket, elősegíti a fiatalok fegyelemre, az idősebbekkel, feljebbvalóikkal való tiszteletre nevelését, illetve szabadulásuk után segíti társadalmi beilleszkedésüket, szocializációjukat és munkához jutásukat.

A munkára való szocializáció és a munkaerő-piaci esélyek növeléséhez kapcsolódik a TÁMOP 5.6.1.A-11/3. pályázati kiírás keretében a Budapesti és Rákospalotai Javítóintézet közreműködésével megvalósuló „Lépés-váltás” program. A hetvenkét, javítóintézetben nevelkedő fiatalkorú részvételével megvalósuló program célja a prizonizáció megelőzése és a szabadulás után jelentkező negatív hatások csökkentése. A projekt megvalósítása 2012. január 1-jétől 2013. június 30-ig tart, és többek között tartalmaz kulcsképesség-fejlesztő és munkaorientációs képzést is 60 órában. A résztvevők a képzés és a kapcsolódó egyéni foglalkozások során olyan ismereteket szerezhetnek, amelyek támogatják a foglalkoztatás esélyének növelését, segítik a munkaerő-piaci megjelenésüket. A program eredményességének nyomon követését a részt vevő fiatalok beilleszkedésének 6 hónapos utánkövetése biztosítja.

A bűnismétlés megelőzése, a társadalomba való beilleszkedés érdekében a javítóintézeti nevelt fiatal a javítóintézeti nevelés befejeződését követően is kap segítséget a családjába való visszatéréshez vagy az önálló élet megkezdéséhez. Az utógondozó már a javítóintézetből történő elbocsátás előkészítése során tájékoztatást kér az intézet illetékes munkatársaitól a fiatalok magatartásáról, iskolai eredményéről, munkavégzéséről, személyiségállapotáról, valamint továbbtanulásra, munkavégzésre való alkalmasságáról, és meghallgatja a fiatalok utáni terveiről. Felkeresi a fiatalok családját, a gyermekjóléti szolgálatot, valamint a területileg illetékes pártfogó felügyelőt annak érdekében, hogy megismerje a fiatalok számára az elbocsátás után rendelkezésre álló lakhatási, munkavégzési vagy továbbtanulási lehetőségeket. Az utógondozó – a gyermekjóléti szolgálat és a pártfogó felügyelő segítségével – előkészíti, megszervezi és segíti a fiatalok családjába való visszatérését, vagy ha ez nem lehetséges, önálló életének megkezdését. A családjába visszatérni nem tudó fiatalok részére lakhatási lehetőséget keres. Az utógondozó felveszi a kapcsolatot a munkaügyi központtal a fiatalok munkába állítása vagy átképzése ügyében. Ha a fiatalok folytatni kívánja tanulmányait, felkeresi azt az oktatási vagy szakképzési intézményt, ahol lehetőség látszik a beiskolázásra.

A fentiek mellett a javítóintézet utógondozó részlegét működtethet azon elbocsátott fiatalok számára, akik a családjukba nem térhetnek vissza, és az elbocsátás idejére nem sikerült számukra lakhatási lehetőséget és megélhetési feltételeket teremteni. Az utógondozó részlegben helyezhető el továbbá az is, aki tanulmányait szeretné befejezni az intézeti oktatásban,

képzésben. Az intézetből elbocsátott fiatalokóról az intézet nyilvántartást vezet, és a pártfogó felügyelő jelentései alapján figyelemmel kíséri életkörülményeinek alakulását.

A *Vállalkozók Országos Szövetsége* álláspontja szerint a munkaügyi központoknak elő kellene segíteni, hogy a büntetés letöltése alatt olyan szakmát tanuljanak a szabadságuktól megfosztott fiatalok, amellyel esélyesen elhelyezkedhetnek.

A jelentés a tudomány, illetve a szakmai szervek álláspontjának ismeretében megállapította, hogy *a bűnelkövetők társadalomba való visszailleszkedését elősegítő rendszer nem kellően hatékony, ami a jogállamisággal összefüggő visszaességet okoz.* Ritkán kerül sor külön – tehát egyéniesített, speciális – magatartási szabályok meghatározására a bírósági eljárásban, noha ez különösen indokolt lenne a fiatalok esetében. *A pártfogók tevékenységével kapcsolatban probléma, hogy folyamatosan növekszik az esetszám, amelyhez egyáltalán nem illeszkedik a pártfogó felügyelők létszáma.* Egyértelműen megállapítható, hogy az ügyteher miatt nem jut elég idő a szabadságvesztésből szabadultak társadalmi integrációjának elősegítésére. További – szintén a szűkös erőforrásokra visszavezethető – probléma, hogy a csoportos esetkezelés nem elég elterjedt, összesen két közösségi foglalkoztató működik az országban, de ezek támogatása is csökken. Mindezekon túl a súlyos krízishelyzetben lévő pártfogoltak számára a pártfogó felügyelet által nyújtható segély mértéke is gyakorlatilag jelképes: évente két részletben 7000 forint adható ilyen jogcímen. A jogszabályok szintjén szükséges lenne a pártfogó felügyelet szabályai megszegésének, illetve súlyos megszegésének definiálása, illetve e két fogalom egyes jogszabályokban való felváltva történő használatának megszüntetése. Méltánytalan a csekély jelentőségű szabályszegések esetén a javítóintézetből való ideiglenes elbocsátás megszüntetésére irányuló kötelező javaslatétel. Felmerült ismét az előgondozás bevezetésének igénye is a kriminálisan veszélyeztetett helyzetben levő kiskorúak, bűnelkövető gyermekkorúak esetében. *A reintegrációs programok hatékonyságával kapcsolatos gátló tényezőként merült fel, hogy az érintett szakemberek, illetve intézmények között nincs, vagy esetleges az együttműködés, illetve az érintettek gyakran nem rendelkeznek korszerű szaktudással.* A munkáltatás területén a támogató programoknak, eszközöknek és infrastruktúrának folyamatos, könnyen hozzáférhető, megbízható módon kell rendelkezésre állniuk, melyhez elengedhetetlen az együttműködés és a kapcsolat a versenyszféra szereplőivel. Mindenképpen indokolt a reintegrációban részt vevők (pártfogó felügyeltek, az érintett minisztériumok, bíróságok, ügyészségek, szállást nyújtó intézmények, munkaügyi központok, civilszervezetek, egyházak stb.) közötti szorosabb együttműködés, kommunikáció. A külön magatartási szabályok nagyobb elterjedése érdekében megfontolandó annak bevezetése, hogy azt utólagosan is meg lehessen határozni a pártfogó felügyelő előterjesztésére. A javítóintézetben, illetve a büntetés-végrehajtási intézetben megkezdett tanulmányok folytatása pedig prioritást kell hogy élvezzen.

Mindezek alapján az ombudsman felkérte a közigazgatási és igazságügyi minisztert, a belügyminisztert, a nemzetgazdasági minisztert és az emberi erőforrások miniszterét, hogy a reintegráció előmozdítása érdekében – lehetőség szerint közösen, esetleg tárcaközi bizottság felállításával – vizsgálják meg a jelentésben foglalt felvetéseket, javaslatokat és tegyék meg a szükséges – jogalkotási és egyéb, általuk szükségesnek tartott intézkedéseket. Felkérte továbbá a közigazgatási és igazságügyi minisztert a pártfogó felügyelői állomány létszámának emelésére, a pártfogók tevékenységének áttekintésére és a börtönpártfogás eredményesebb, hatékony működése biztosítása érdekében általa is szükségesnek tartott intézkedések megtételére.

4.8. Helyzetkép a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteiről – utóvizsgálatok 2012-ben

Párhuzamosan a gyermekjogi projekttel, az ombudsman a fogvatartottak alapvető jogainak érvényesülését fókuszpontba állító projektet is indított 2012-ben, amelynek keretében a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteit is vizsgálta.

4.8.1. Helyszíni vizsgálat a tököli büntetés-végrehajtási intézetben⁵⁷

Az intézet egyik fiatalkorú fogvatartottja 2007 októberében öngyilkosságot követett el. Az ombudsman az ügyet elsősorban az élethez és emberi méltósághoz való jog védelme érdekében vizsgálta, majd a vizsgálatot kiterjesztette a fiatalkorúak fogvatartási körülményeinek feltérképezésére is. Az idei, ún. utóvizsgálat célja az intézetben 2008 januárjában tartott helyszíni ellenőrzés tapasztalatai alapján tett ajánlások megvalósulásának, a fiatalkorú fogvatartottak egészségügyi ellátásának, elhelyezési körülményeinek ellenőrzése volt.

A vizsgálat megállapításai

Az intézetről

Az előző vizsgálat megállapításaihoz képest az intézetben elhelyezett fiatalkorú fogvatartottak létszáma lassú emelkedést mutat. Ennek ellenére továbbra sincs zsúfoltság, nem telített az intézet. Az intézet teljes befogadóképessége 807 fő. A vizsgálat napján a nyilvántartott fiatalkorúak száma 286, a jelenlévőké 264 volt (tehát a fiatalkorúak közül is 22 volt szállítás alatt). A vizsgálat idején az intézet telítettség mutatója 87% volt.

Az intézet szabálysértést elkövető fiatalkorúak elzárását foganatosító in-

⁵⁷ AJB 2323/2012. számú jelentés

tézet is, amely más fogvatartottaktól elkülönített, külön körletrészen történik. A vizsgálat napján elzárást töltő fiatalok nem voltak az intézetben. Az igazgató-helyettes elmondása szerint havonta 2-3 fiatalok töltik elzárását, 5–15 nap közötti időtartamban. A tanköteles személyt a büntetés-végrehajtási szervnél folyamatban lévő oktatásba bevonják. Ennek érdekében megpróbálják felvenni a kapcsolatot a tanulmányokat folytató fiatalok oktatási intézményével, amely útmutatást ad a fiatal oktatására nézve. A fiatalok elkövetőkkel az iskolarendszerű képzésben részt vevő tanárok egyéni tanulói rendszerben foglalkoznak, tekintettel arra, hogy ennyire rövid időre nem elegendő arra, hogy a különböző szintű és különböző tantervek szerint tanuló fiatalok zökkenőmentesen illeszkedjenek be az intézetben zajló oktatás tematikájába.

A szabadságvesztésre ítélt fiatalok az ún. B körleten, két szinten lévő dohányzó és nem dohányzó zárakban töltik büntetésüket fogház vagy börtön fokozatban. Mindkét fokozatban van enyhébb, alap-, illetve szigorúbb rezsim, amelyekben különböző szabályok érvényesülnek. A rezsimbe sorolással próbálják őket ösztönözni a szabályok betartására, a rendbontástól való tartózkodásra. A rezsimbe sorolástól több kedvezmény is függ. Például az enyhébb rezsimben egy óra helyett másfél óra a beszélő, a havi egy csomag helyett kettő küldhető.

Az intézetben akadálymentes zárka, illetve fürdőhelyiség nincs. A fogyatékos fiatalok elítélteket a Szegedi Fegyház és Börtön Nagyfai Objektumában szállítanak át központi döntés alapján, amennyiben az orvosilag indokolt. Az elzárással sújtott fogyatékosokkal élő fiatalok azonban kötelesek fogadni a tüköli intézetet. A fiatal fogvatartottak naponta fürdhetnek. 2011-ben részben felújították a fűtésrendszert, amivel a napi melegvíz-elátási gondok megszűntek. A 18 éven aluli fiatalok nem vásárolhatnak dohányterméket az intézet boltjában, azonban azt a hozzátartozók csomagban küldhetnek.

Egészségügyi állapot

A leggyakrabban előforduló betegségek a fiatalok fogvatartottak körében: a szív- és érrendszeri problémák, a felső légúti, a bőr-, pszichiátriai és neurológiai betegségek. Ez utóbbiak gyakran a kábítószer-fogyasztás következményeként jelentkeznek. Gyakoriak még a higiéniai problémák, a tisztálkodás szükségességére pedig sokszor fel kell hívni a fiatal fogvatartott figyelmét. Naponta van fürdési lehetőség.

A fiatalok körében gyakoribb az egymás sérelmére elkövetett erőszakos cselekmények, mint a felnőttek esetében. Az elmúlt 3 évben viszont csökkent a fegyelmi eljárások száma. Ez annak is köszönhető, hogy szakmailag és szabályozásában is változtattak az intézet nevelői tevékenységének szemléletén. A nevelők és a felügyelők folyamatosan figyelemmel kísérik a zárakban zajló eseményeket, a rezsim szabályok betartását. Emellett a pszi-

chológusok is igyekeznek segíteni a mindennapi konfliktuskezelésben és a krízishelyzetben lévők szűrésében. A pszichológusi meghallgatások száma emelkedett, egyre nagyobb igényük van rá a fiataloknak. *Jelenleg egy szakpszichológus, egy pszichológus és egy pszichológus-asszisztens dolgozik az intézetben, akik nemcsak a fiatalok elítéltekkel foglalkoznak, hanem a felnőttkorúakkal, az előzetes letartóztatottakkal, sőt az intézet személyi állományát és a Büntetés-végrehajtás Központi Kórházának betegeit is ellátják. Kéthetente pszichiáter is rendel, akit megbízási szerződéssel alkalmaznak. A pszichiáter, a pszichológusok és a nevelők havonta megbeszélést tartanak az előző hónap tapasztalatairól, illetve a következő hónap teendőiről.*

Az intézet igazgatója 2011-ben intézkedést adott ki a fogvatartottak öngyilkossági hajlamuk, kísérleteik megelőzése és kezelése, illetve áldozattá válásuk elkerülése érdekében szükséges teendőkről. Annak alapján a befogadási eljárás során a nevelők a fogvatartottakat korábbi öngyilkossági kísérleteikről is megkérdezik, továbbá listát készítenek a biztonsági osztály és a pszichológusok számára a veszélyeztetettnek tekinthető fogvatartottakról. Az öngyilkosságra hajlamos fogvatartottakat fokozott figyelemmel kísérik, a nevelők gyakrabban beszélgetnek velük. A pszichológiai osztály a befogadási szűrővizsgálat alkalmával szintén felveszi a szuicid előzményi adatokat, nyilvántartja az arra való hajlamosságot és a veszélyeztetett fogvatartottak számára indokolt esetben soron kívüli meghallgatást biztosít. Figyelnek – különösen családi ünnepnapok előtt – azokra is, akiknek nincs kapcsolattartása, akiket a hozzátartozók nem keresnek. Az ilyen fogvatartottak számára külön tréningeket, foglalkozásokat tartanak. A nevelő és a fogvatartott is indítványozhat/kérhet pszichológusi meghallgatást. Terápiás megbeszélésekre heti rendszerességgel kerül sor. Az intézetben *gyógyító-nevelő csoport is működik, amelybe az IMEI véleménye alapján kerülnek a mentálisan sérült fiatalok.*

A fiatalok körében emelkedő tendenciát mutat a *kábítószer-fogyasztás*. A befogadáskor a kábítószer-fogyasztást is vizsgálják, és kórházi ellátás szükségessége esetén jellemzően budapesti ellátásra viszik a fiatalot. Az intézetben kábítószer-prevenációs részleget is rendszeresítették. A vizsgálat idején a gyógyító-nevelő csoportban 7, a drogprevenációs részlegen 6 fiatalkorúval foglalkoztak. Korábban a pszichiáter csoportterápiákat is tartott, azonban ez az orvos már nem dolgozik az intézetnél. Továbbra is szükség lenne erre a foglalkozásra, mert nagyon sok az agresszív fiatal, ezért cél az új orvossal is a csoportfoglalkozások működtetése. A vizsgálat idején 11 HIV pozitív, kizárólag felnőttkorú fogvatartott volt az intézetben elhelyezve.

Oktatás, nevelés, szabadidő

Az intézetben közel 200 fiatalkorú folytat tanulmányokat 18 éves korig, 2012. szeptember 1-jétől azonban – jogszabályban szállították le a tankötelezettség korhatárát – már csak 16 éves korig kötelező az oktatásban részt venni.

Jellemzően a 18 év felettek is tanulnak. Az intézet a *fazekas szakképzést* – heti két alkalommal – 11-12 fiatal számára tudja biztosítani. Az intézet újra szeretné elindítani a *targoncavezetői és a térkőburkoló* tanfolyamot. Az idei tanévben is lesznek érettségire készülő diákok, akikkel a Váltósáv Alapítvány munkatársai foglalkoznak. Az oktatásban részt vevő fiatalok szüleinek évente kétszer szülői értekezletet is tartanak, bár nem nagy az érdeklődés a szülők részéről. Volt azonban példa arra, hogy a szülő megköszönte levélben, hogy az intézetben foglalkoznak gyermeke oktatásával.

Az iskolai tanulmányok mellett szeretnek sportolni a fogvatartottak. Az iskolai testnevelés órán túl rendszeresen szerveznek hétvégeken *sportfoglalkozásokat*. Salakos és füves pálya is rendelkezésére áll a futballt kedvelők számára, de szerveztek már kerékpárversenyt is, továbbá aszfaltrajz pályázatot is hirdettek. Az intézetben 4 vezető nevelő és 18 nevelő dolgozik. A nevelők a fiatal fogvatartottal közösen elkészített nevelési terv alapján tartják a foglalkozásokat. Elkezdtek alkalmazni ún. *mediációs* programot is, ennek segítségével próbálják megelőzni az agressziót, illetve előfordulását csökkenteni.

Szabadulás

2010. június–augusztus hónapokban szociálpedagógia szakos egyetemi hallgatók szabadulás előkészítő csoportfoglalkozásokat tartottak az intézetben. A szabadulásra a pszichológusok is igyekeznek felkészíteni a fiatalokat. A szabadulásra felkészítést nevelők is végeznek, és az iskolában a tanárok is oktatják a fiatalokat a szabadulásra, pl. az ügyintézésre, a hétköznapi felmerülő problémák megoldására.

Ajánlások

Az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága által 2006 januárjában elfogadott *új Európai Börtön szabályok* értelmében a befogadáskor diagnosztizálni kell a testi és lelki eredetű betegségeket. Az orvosnak és az ápolónak kiemelt figyelmet kell fordítania a betegségek kezelésére, a kábítószer fogyasztás hiánya miatti elvonási tünetekre, a szabadságelvonásnak tulajdonítható minden pszichológiai nyomás vagy más érzelmi feszültség meghatározására.

A 2008-ban tartott helyszíni ellenőrzés idején két pszichológus dolgozott az intézetben, jelenleg 3 pszichológus foglalkozik a fogvatartottakkal. A korábbi vizsgálathoz képest a pszichológusok száma ugyan eggyel emelkedett, azonban a fiatalok fogvatartottak száma is nőtt. Emellett az intézet pszichológusainak feladatai között továbbra is szerepel a kórházban ápolt betegek, és a büntetés-végrehajtási alkalmazottak ellátása.

Az ombudsman egyetért az intézet igazgatójával, hogy a fiatalok körében gyakrabban jelentkező agresszivitásból, illetőleg a növekvő számban előforduló kábítószer fogyasztásból adódó esetleges mentálhigiénés problémákat eredményesen csak további pszichológus alkalmazásával lehet meg-

felelően kezelni. Megjegyzendő, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 1-1/44/2010. (VII. 14.) OP intézkedése értelmében is arra kell törekedni, hogy a pszichológusok maximum 150–200, fiatalkorúak, HIV körletlen lévők esetében 50–70 fogvatartott gondozását végezzék.

A fentiekre figyelemmel az ombudsman megállapította, hogy az intézetben jelenleg is kevés a pszichológus, ami közvetlenül veszélyezteti a fogvatartottak, kiemelten a fiatalkorú fogvatartottak lelki egészséghez való jogát.

Az intézetben az egészségügyi ellátás tárgyi feltételei adottak, az orvosi és a fogászati rendelő mérete, felszereltsége megfelelő, a Pszichológiai Osztály helyiségei az intimebb beszélgetések, pszichológiai vizsgálatok elvégzésére megfelelőek, a betegszobák és a fürdőhelyiségek is megfelelnek az elvárásoknak. Mindezzel a fogvatartottak emberi méltóságához, valamint egészséghez való joga maradéktalanul érvényesül.

Az intézet általában nem fogad mozgáskorlátozott fogvatartottat, ugyanakkor annak előfordulása nem zárható ki. *Az akadálymentes zárka és fürdőhelyiség hiánya sérti a mozgáskorlátozott fogvatartottak emberi méltóságához fűződő jogát, valamint az esélyegyenlőség elvét.*

Örvendetesnek ugyanakkor, hogy az intézet ma már minden fiatalkorú fogvatartott számára biztosítja a napi fürdést.

Előrelépésként értékelendő az is, hogy a korábbi vizsgálat során tapasztalt élelmezési problémák megoldódtak, az étel minőségével a fogvatartottak is elégedettek. A rendelkezésre bocsátott dokumentumok szerint a népegészségügyi intézet a konyhát és a büfét is ellenőrizte 2012 januárjában és megállapította, hogy a helyiségek tiszták, felszereltségük megfelelő. A dolgozók egészségügyi iratait rendben találta.

A Bv. tvr. speciális szabályokat állapít meg a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteinek rendjére vonatkozóan. Előírja, hogy a fiatalkorúak életkori sajátosságaira figyelemmel kell lenni, s kifejezésre juttatja, hogy törekedni kell a fiatalkorút érhető káros hatások elkerülésére. Ugyanakkor a dohányzás tekintetében jogszabályok nem határoznak meg a felnőttkorú fogvatartottakhoz képest eltérő szabályokat, így az általános szabály érvényesül a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteiben, vagyis dohányzó és nemdohányzó zárkában helyezik el a fogvatartottakat.

A törvény nem tesz külön említést a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteiről, általánosságban úgy rendelkezik, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben zárt légtérű dohányzóhely kijelölhető a fogvatartottak számára.

A biztos véleménye szerint a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézeteiben dohányzó zárka kialakítása nem engedhető meg. A fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézete ugyanis a büntetés-végrehajtási intézetekhez képest speciális intézmény, ezt a büntetés-végrehajtást szabályozó joganyag is kifejezésre juttatja. A fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetében a fogvatartottak jelentős hányada ugyanis 18. életévét be nem töltött személy, akiknek egészségét a törvényi szabályozás fokozott védelemben részesíti. Ezt juttatja kifejezésre a fogyasztó-

védelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 16/A. § (3) bekezdése azzal, hogy tilos 18. életévét be nem töltött személy részére dohányterméket értékesíteni, illetve kiszolgálni. Megfontolandó az 1999. évi XLII. törvény módosítása, azzal a céllal, hogy a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetében a zárkában való dohányzás tilos legyen. Ezt indokolja a törvény fentebb idézett rendelkezése, amely a fiatalkorúak egészségét különös figyelemmel védi a forgalmazás vonatkozásában. Emellett a zárkák kis légtere miatt a dohányzás káros hatásai is megtöbbszöröződnek. Szükségesnek tartotta továbbá a csomagküldésre és az elítélt birtokában tartható tárgyakra vonatkozó rendelkezés módosítását is azzal, hogy a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetében a fogvatartott dohányárut nem tarthat magánál. Az ombudsman hangsúlyozta, hogy a tiltást a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetéhez kell rendelni, nem a 18 éves életkorhoz, mivel az ilyen intézetben 21 éves korig tartózkodhat a fiatalkorú elítélt; továbbá azt is, hogy a tiltás arra az esetre is ki kell, hogy terjedjen, ha a szülő esetleg hozzájárulna gyermeke dohányzásához.

Előzőekre tekintettel a biztos megállapította, hogy a fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetében a fogvatartottak részére dohányzó zárka kijelölése, illetve az abban való elhelyezése, önmagában a fiatalkorú fogvatartottak dohányzásának engedélyezése a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, a gyermek védelméhez, valamint az egészséghez való joggal összefüggésben visszaállítást okoz.

4.8.2. Helyszíni vizsgálat a Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet Fiatalkorúak Regionális Büntetés-végrehajtási objektumában⁵⁸

A vizsgálat megállapításai

Az intézetről

A pécsi székhelyű intézet alapító okiratának 2010 októberében történt módosítása óta a felnőtt- és a fiatalkorúak intézete egyesült, egy jogi személlyé vált, de két külön objektum.

Az intézet fiatalkorú objektumában az összes férőhely száma 50. Fiatalkorú férfi és női fogvatartottak töltik itt előzetes letartóztatásukat vagy szabadságvesztés-büntetésüket. Az intézet fiatalkorúak szabálysértési elzárásának végrehajtására is kijelölt fogvatartási hely. Eddig 1 fiatalkorú férfi elzárását töltötte itt. A fiatalkorúak körleteiben még nem volt példa telítettségre. A vizsgálat napján 38 fiatalkorút tartottak fogva. A dohányzó és nemdohányzó zárkákban 1, 2, vagy 3 fiatal helyezhető el. A zárkákban fallal leválasztott zuhanyzó és szellőzővel ellátott WC van. A fiatalok minden nap fürödhetnek. Minden zárkában van falra szerelt ruhaszárító, amelyet a házi műhelyben a fogvatartottak készítettek. A zárkák felszereléséhez tartozik

⁵⁸ AJB 4495/2012. számú jelentés

még: vandálbiztos mosdókagyló, csiszolt fémtükör, rögzített ágy, asztal, televízió és hűtőszekrény. A zárka fűtését – biztonsági szempontokból – padlón keresztül oldják meg.

A tiltott tárgyak birtoklása (pl. mobiltelefon) a fiatalokra nem jellemző. A zárkák könnyen áttekinthetők. A nevelői-parancsnoki levélláda jól látható helyen van elhelyezve, magyar, román, horvát nyelvű tájékoztatóval.

A földszinten található a fegyelmi zárka, amelyben a vizsgálat idején nem volt fogvatartott. Az ún. „dühöngő” helyiség korszerűen kialakított, használatára eddig nem volt szükség. Az ügyvédi beszélő és a biztonsági beszélő helyiségek megfelelően kialakítottak. A hozzátartozó látogatók fogadására szolgáló helyiséghez pelenkázó, kihelyezett gyermekjátékok és akadálymentes mellékhelyiség is tartozik.

Külön emeleten vannak a börtönfokozatú fogvatartottak zárkái, egy könyvtár és egy közösségi helyiség; a fogház fokozatú elítéltek körletrészen van egy kétágyas betegszoba és a fertőző elkülönítő, amelynek használatára ritkán van szükség;

A fiatalokkal 3 nevelő foglalkozik, szintenként 1-1, amit elegendőnek tart az intézet vezetője.

Egészségügyi állapot, ellátási kérdések

Az intézetbe befogadásra kerülő fiatalokra jellemzőek a fogászati problémák, mozgásszervi betegségek (pl. lábméretnél kisebb cipő hordása következtében kialakult láb deformitástól kezdve más ortopédiai problémák is felmerülnek). *Egészségük jellemzően elhanyagolt, a legrosszabb alsó harmadba sorolható.* Krónikus betegségeik diagnosztizálása és kezelése már a befogadaskor megtörténik. Kábítószer-fogyasztás, nyugtatók rendszeres szedése és az alkoholfogyasztás komoly probléma a fiataloknál, többségük dohányzik is (a vizsgálat időpontjában 38 fiatalokból 5 nem dohányzott). Már a befogadaskor regisztrálni tudják azt is, hogy a fiatalok társaságfüggők, kortársaik által befolyásoltak, nincsenek céljaik. A kábítószer-fogyasztókkal civilszervezetek is rendszeresen foglalkoznak és helyi drogambulancia is működik. Ezek a fiatalok általában nehéz körülmények között élnek családjukkal együtt (ha abban élnek), „sodródó” fiatalok.

Pszichológusi vizsgálat, nevelői és felügyelői elbeszélgetéseket követően állítják össze az egyéni nevelési tervet a fiatalok számára. A személyiségfejlesztő tréningek lebonyolításában is részt vesznek civilszervezetek.

Az intézet egyetlen pszichológusa heti egyszer foglalkozik a felnőtt fogvatartottakkal, a többi napon a fiatalokat segíti egyéni, illetve csoportfoglalkozás keretében. A fogvatartottak a pszichológusi foglalkozásra az egészségügyi osztály vezetőjénél, a nevelőnél, vagy a szintes felügyelőnél jelentkezhetnek. A pszichológusi segítséget jellemzően a nevelő, felügyelő, intézeten kívüli pszichológus, az intézet orvosa, az ügyész, vagy maga

a fogvatartott kezdeményezi. A pszichológus leterheltsége miatt a személyi állomány gondozását a rendőrség pszichológusa végzi.

A pszichológus folyamatosan képezi magát, szupervízióját saját finanszírozásból, önkéntesen oldja meg. Pécsen működik egy szupervíziós csoport kifejezetten a zárt intézményekben, egyedül dolgozó szakemberek részére. Ezen kívül háromhavonta Budapesten találkoznak hasonló célból a börtönpszichológusok.

Az öngyilkossági kísérletet, illetve az önkárosító cselekményt elkövető fogvatartott intézetbeni ellátásáról, vagy kórházba szállításának szükségességéről az orvos dönt. A fogvatartottat minden esetben nyilatkoztatják szándékairól. Ha nem mond le öngyilkossági szándékáról, az intézet orvosa célszállítással az IMEI-be utalja. Amennyiben lemond arról, úgy a lehető legrövidebb időn belül az intézet pszichológusa, majd pszichiáter szakorvosa is megvizsgálja. Az öngyilkossági kísérletek száma elenyésző, inkább figyelem felhívásnak szánják az önkárosító cselekedetüket. 2000 óta napi négyórás munkaidőben börtönlelkész is segíti a fogvatartottak mentális-lelki egészségét.

Jó gyakorlatok

A nevelő és a pszichológus ún. *szülői csoportfoglalkozásokat* is szeretne rendszeresíteni. Eddig egy ilyen foglalkozás volt, ami 6 családot érintett 7 személlyel és a beszélőt követően tartották meg. Jó volt a fogadtatása. A foglalkozáson a szülők, vagy olyan személyek, akik nevelték a fiatalkorút, lehetőséget kaptak arra, hogy a fiatal büntetés-végrehajtási intézetbe kerülésével kapcsolatos érzéseiket, nehézségeiket egymással megosszák. Fontos része volt a foglalkozásnak a szabadulás utáni élet problémáinak, nehézségeinek a megbeszélése is pl. a lakhatás, a pénz, a munka, a tanulás. A nevelő és a pszichológus elmondta a lehetőségeket, majd a család döntött arról, hogy abból mit tud vállalni a fiatalkorú érdekében, a szabaduló fiatalkorút hogyan tudja segíteni a társadalomba való visszailleszkedésbe, a szabad életre.

A társadalomba és a civil életbe való beilleszkedést segíti egy másik, *a családi döntéshozó csoportkonferencia program*. A foglalkozást a pszichológus vezeti. Azon a szabadulás előtt álló fiatalkorú vehet részt azokkal a személyekkel, akik a fiatalot segítik majd a lakhatás, a munkavállalás, vagy egyéb felmerülő probléma kezelésében. A program szemlélete azt hangsúlyozza, hogy a szabadult fiatalnak leginkább azok tudnak segíteni, akikhez visszatér. A program abban az esetben eredményes igazán, ha a fiatal motivált és vannak körülötte segítők, illetve segíteni akaró emberek.

A fiatalkorúakkal foglalkozó három nevelő különböző témájú, rendszeres és időszakos programok szervezésével igyekeznek a fiatalok helyes irányú fejlődését biztosítani.

Az intézet az európai uniós TÁMOP 5.6.2. program keretében tréningeket és szakképzést is szervez, amelyek nagyon népszerűek a fogvatartottak

körében. A tréningek és az épület-karbantartói képzés már befejeződött, a térköburkolói képzés az idei évben még folytatódik. A Katedra Nyelviskola tanárai pedig térítésmentesen angol nyelvet tanítanak.

Az önkormányzat által kijelölt Budai Városkapu Óvoda, Általános Iskola, Szakiskola, Speciális Szakiskola és Alapfokú Művészeti Oktatási Intézet igazgatója és helyettese kéri számon a fogvatartottak tudását. Az intézetben gyakorlatukat töltő főiskolások és egyetemi hallgatók készítik fel a vizsgára a fiatalokat. A fogvatartottak magántanulóként végzik tanulmányaikat. Az előzetes letartóztatott is kérheti általános iskolai tanulmányok folytatását. Ha valaki iskolai év közben szabadul, felkeresheti a szóban forgó iskolát, és folytathatja a megkezdett iskolai évet.

Számítógépekkel felszerelt oktatóterem is a rendelkezésére áll a fogvatartottaknak. Az intézet részt vett egy távoktatási program kidolgozásában a brémai, a bergeni és a bécsi egyetemmel, valamint egy holland intézettel. 5–8. osztályosoknak szóló matematika, történelem, magyar oktatási anyagot dolgoztak ki.

A fiatalokúaknak külön könyvtára van az intézetben, de a felnőtt fogvatartottak mintegy 8000 kötetes könyvtárából is igényelhetnek könyveket. Emellett a megyei könyvtár több mint 600 könyvet helyezett ki az intézetbe, jellemzően szépirodalmat. Ellenőrzés mellett azonban saját igények szerint is történhet könyvrendelés (pl. nyelvkönyvek vagy KRESZ tankönyv).

A fiatalok a sétaudvaron és a fedett, többfunkciós sportteremben sportolhatnak, mely utóbbi a legmodernebb berendezéssel felszerelt. A fiatalokú fogvatartottak kedvelik a labdajátékokat és örömmel vesznek részt az intézetben szervezett, illetve az intézetek közötti sportversenyeken is. A nyitott körletekben csocsót, pingpongot tudnak játszani, illetve lehetőségük van sakkozásra, kártyázásra is. Az intézetben működik börtönszínház, melynek keretében elsősorban szituációs gyakorlatokat jelenítenek meg.

A kreatív csoportfoglalkozásokon részt vevők érdekes, építő jellegű feladatokat kapnak. Mindenki az egyéni ötleteit valósíthatja meg és meg is vitathatják egymás elképzeléseit. Az „értékek kontra erőszak” elnevezésű foglalkozások célja a fogvatartottak világlátásának korrekciója, rejtett értékeik felfedezése, emberi kapcsolatok kialakítása.

A fogvatartottak heti rendszerességgel vehetnek részt a kézművesszakkör foglalkozásain. E szakkör keretében ismertetik meg a fiatalokkal az ún. *Mural Paintinget*, amely az utcai művészet egyik fajtája, nagyobb felületen készített falfestmény. A közösségfejlesztő módszer rendkívül alkalmas a hátrányos helyzetű fiatalok nevelésére, fejlesztésére, érzékenyítésére.

Ugyancsak heti rendszerességgel erkölcsi kérdésekről beszélgetnek a különböző egyházak képviselői a fiatalokú fogvatartottakkal. Az intézetbe bejáró önkéntesek és a szakmai gyakorlatukat töltő fiatalok rendszeresen tartanak filmklubot, ahol elsősorban ismeretterjesztő, nevelő hatású filmeket vetítenek.

Szabadulás

A Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Szociális Munka és Szociálpolitika Tanszék hallgatói hetente foglalkoznak a fogvatartottakkal a szabadulást megelőző 4–6 hónapban. Az egyetemisták megtanítják őket az életút megtervezésére, segítenek eligazodni a hivatali ügyintézésben. Munkájukat pártfogó is segíti. A szabadulás után pedig figyelemmel kísérik a fiatal sorának alakulását, szükség esetén tanácsot adnak, segítséget nyújtanak neki.

A Baranya Megyei Kormányhivatal Igazságügyi Szolgálatának munkatársa egyéni foglalkozás keretében heti egy alkalommal a mindennapi életvezetési alapismeretek elsajátításában nyújt segítséget. A pártfogó felügyelővel zökkenőmentes, probléma nélküli, folyamatos a munkakapcsolata az intézetnek. A vizsgálat idején is folyt egy konzultáció a szabadulás előtt álló fogvatartottal, valamint egyetemisták is foglalkoztak egy fiatalkorúval.

A Dél-dunántúli Regionális Munkaügyi Központ a szabadulás előtt álló elítéltek részére havonta egy alkalommal egyéni és csoportos foglalkozást tart. A munkavállalási tanácsadás segíti a szabadult elítélteket abban, hogy a munkaerő piacon nagyobb eséllyel induljanak.

Az IM rendelet értelmében a szabadságvesztés végrehajtása során az elítéltet támogatni kell, hogy felkészülhessen a szabadulás utáni életre. Ennek érdekében a szabadulás várható időpontja előtti hat hónaptól a pártfogó felügyelő az intézetben a szabadulók részére – külön jogszabályban meghatározott kérdésekben – tájékoztatást, felvilágosítást nyújt, egyéni kérésre személyesen hallgatja meg és segíti az elítéltet.

A jogszabály a „Fiatalkorú elítéltekre vonatkozó rendelkezések” címszó alatt rögzíti, hogy a szabadulás előtt az intézet – a pártfogó felügyelővel együttműködve – fokozott figyelmet fordít a fiatalkorú lakáskörülményeinek a rendezésére, az elhelyezkedés elősegítésére, a tanulmányok folytatására, az esetleges szociális ellátások és gondoskodás igénybevételére vonatkozó tájékoztatás megadására.

Ajánlások

A Bv. tvr. szerint a pártfogó felügyelő a büntetés-végrehajtási intézetben felkeresheti az elítéltet, és tanácsot adhat a társadalomba való beilleszkedéséhez, segítséget nyújthat az elítélt letelepedéséhez és munkába állásához, szükség esetén segíti az elítélt családi kapcsolatainak helyreállítását.

A tapasztalatok szerint minél hosszabb időt tölt egy fogvatartott börtönben, annál nehezebben tudja reálisan megítélni, hogy mire számíthat a szabadulása után. A büntetés-végrehajtási intézetbe bejáró egyetemisták, főiskolások akár korrepetálják, vizsgára készítik fel a fogva tartott fiatalokat, akár csak beszélgetnek velük problémáikról, illetőleg az őket foglalkoztató témákról, pozitív irányba terelhetik az elítéltek gondolkodását, életfelfogását. Az ombudsman álláspontja szerint jelenlétük ellensúlyozza, enyhíti a

börtön személyiségre gyakorolt káros hatásait (kiszolgáltatottság, degradáció, dehumanizáció, izoláció, stigmatizáció). A fiatalok fogvatartottak szabadulásra felkészítése szempontjából összességében jó gyakorlatnak tekinthető, hogy felsőfokú tanulmányokat folytató diákok is foglalkoznak velük. Az ún. szülői csoportfoglalkozások bevezetése ugyancsak alkalmas a szabaduló fiatalok szabad életre való felkészítésére, illetve annak elősegítésére.

A büntetés-végrehajtási intézetben az elítéltek ritkán kerülnek döntési helyzetbe és ritkán van módjuk arra, hogy véleményüket kifejezzék. Az intézet erkölcsi nevelésre is kiterjedő foglalkozásai nagyon jó alkalmat teremtenek arra, hogy a fogvatartottak a szabadulás utáni életük megtervezéséhez tanácsot kapjanak, értékrendjük, világlátásuk a helyes irányba fejlődjen.

A fogvatartottak pszichés gondozását, mentálhigiénés problémáinak kezelését ugyanakkor egyetlen pszichológus végzi, aki a felnőtt fogvatartottakkal és a személyi állománnyal is foglalkozik. Az ombudsman hangsúlyozta, hogy egy zárt közösségben hatványozottan jelentkeznek különböző pszichés problémák, betegségek, amelyek kezelése gyakran hosszabb időt vesz igénybe. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az intézetbe bekerülő fiatalok esetében gyakoribbak a viselkedésproblémák, fejletlen a problémamegoldó és konfliktuskezelő képességük.

A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy a felnőtt és a fiatalok fogvatartottak rendszeres ellátásához nem elegendő az intézményben rendszeresített egyetlen pszichológusi státusz. Álláspontja szerint a szakemberhiány közvetlenül veszélyezteti a fogvatartottak lelki egészséghez való jogát.

4.8.3. Helyszíni vizsgálat a kecskeméti anya-gyermek részlegben⁵⁹

A vizsgálat megállapításai

Az intézetről

Az ombudsman hivatalból elrendelt cél-, illetve utóvizsgálat keretében – helyszíni ellenőrzést végzett a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet telephelyének II. számú egységében.

Az országos parancsnokság engedélyezte a telephely telítettségének 150%-ra történő felemelését, vagyis 30 fős férőhelyen összesen 45 fogvatartott helyezhető el egyidőben. A vizsgálat időpontjában az intézetben 36 fogvatartott került elhelyezésre, ebből 14 fogvatartott fiatalok nő. A fogvatartottak 3 pavilonban (két férfi és egy női) töltik büntetésüket, illetve előzetes letartóztatásukat egy és kétszemélyes zárkában. 15 lakózárkát kétszemélyesre bővítettek, itt emeletes ágyakon helyezik el a fogvatartottakat (megjegyzendő, hogy háromemeletes ágy nincs). A lakózárkákban fallal leválasztott

⁵⁹ AJB 3616/2012. számú jelentés

mellékhelyiségek vannak, a zárkák állapota változó, a felújításra szoruló zárkában a vizsgálat idején nem volt fogvatartott. A zárkákban padlófűtés van. Minden zárkában található csengő, amellyel jelezheti a fogvatartott, hogy segítségre van szüksége. A férfi fogvatartottak pavilonjainak zuhanyzóhelyisége továbbra is felújításra szorul. A férfi fiatalok egyik pavilonjában van egy terápiás szoba, ahol kisállatokat gondoznak a fogvatartottak.

A női pavilon helyén 2003-ig az anya-gyerek körlet működött, 2002-ben a pavilon felújításra került, ezért jobb állapotban van, mint a másik kettő. Ebben a pavilonban a fürdőhelyiség jó állapotú és a fogvatartottak számára mosógép is rendelkezésre áll az alsónemű mosására. Szárítóhelyiség azonban nincs, a fogvatartottak a lakózárkában szárítják a ruhaneműt. A szexuális bántalmazás megelőzése érdekében a fiúk és a lányok is egyedül fürödnek, nem közösen.

Fegyelmi zárka nincs az intézetben, a fegyelmi büntetések végrehajtására a fiatalokat a felnőtt korúak intézetébe szállítják át. A fogvatartottakkal 3 nevelő foglalkozik, így egy nevelőre 10-12 fogvatartott jut, amit az intézetet vezető parancsnok-helyettes elegendőnek tart.

A fiatalok közül sokan dohányoznak, az intézet boltjában nem vásárolhatnak dohányterméket, de a hozzátartozók csomagban beküldik nekik. Csomagvizsgáló nincs az épületben. Az intézet II. számú egységben, illetve a Fiatalok regionális Büntetés-végrehajtási Intézetében az elmúlt 4 évben nem került elő mobiltelefon mint tiltott tárgy.

Csoportos kimaradás keretében az elmúlt két évben 2-2 fogvatartott vehetett részt színházlátogatáson a Kecskeméti Katona József Színházban.

Az intézet konyhája felújításra szorul, az ételmezésről külső cég gondoskodik. Orvosi javaslatra a diétás étrend is biztosított. Mindegyik pavilonban van egy ún. teakonyha. A megkérdezett fogvatartottak az étel minőségével és mennyiségével elégedettek voltak.

Az anya-gyermek részlegről

A részleg 20 csecsemő befogadására alkalmas (egy nagyobb alapterületű lakózárka ikercsecsemő ellátására is). Eddig még nem volt példa teljes kihasználtságára, általában 5-6 csecsemő és édesanyja kerül itt elhelyezésre (20–25%-os a kihasználtság). A helyszíni vizsgálat idején 5 csecsemő és édesanyja tartózkodott a részlegen; ahol a nevelő és a körletfelügyelő mellett egy teljes munkaidőben foglalkoztatott főállású védőnő dolgozik, illetve jelenleg szintén teljes munkaidőben, a nap 24 órájában 5 egészségügyi szakápoló, csecsemőgondozó áll alkalmazásban. A részlegen a rendszeres gyermekorvosi felügyelet, a pszichológusi segítség biztosított.

A gyermekeket bármikor látogathatja az apa, akár naponta is. Az édesanyák havonta egyszer fogadhatnak látogatót, azonban a gyakorlat szerint, ha az apa meglátogatja gyermekét, úgy a találkozást engedélyezik az anya számára is. Jellemzően a gyermekek édesapja nem látogatja sem a gyerme-

ket, sem az anyát (jelenleg az öt csecsemő közül egynek van rendszeresnek mondható kapcsolattartása).

Szabadidős foglalkozásokat rendszeresen szerveznek az anyák részére. Például: külön varrósobában varrás, hímzés; továbbá babatorna és más, a gyermekgondozással összefüggő szakkör. Rendelkezésre áll továbbá saját, néhány száz kötetből álló könyvtár is a részleg területén. A fogvatartottak alapvetően szabadon mozoghatnak, s szabad levegőre is bármikor kimehetnek, ahol a belső falat rajzfilmfigurák díszítik, a kertben járólappal fedett terasz mellett, veteményeskert található, amelyet a fogvatartottak gondoznak.

Egyéni viselkedéstől függően – jutalomként – engedélyezik az anyáknak, hogy sétálni magukkal vigyék a csecsemőiket az intézet által biztosított babakocsival, a városban is. A gyermekek fürdetése rendezett körülmények és higiénias viszonyok között zajlik. Egyszerre három csecsemő fürdetése oldható meg a csecsemőgondozó jelenlétében.

Az intézetben olyan fiatalok is töltik büntetésüket, akik erőszakos bűncselekményt követtek el. Ők – koruknál fogva is – nehezen viselik a köztéttséget. Az itt elhelyezett fiatalokú elkövetőkre azonban nem jellemző az agresszív magatartás tanúsítása. A helyszíni vizsgálat időpontjában egy fiatalokú férfi fogvatartott volt az intézetben, akit éppen magatartása miatt más intézetből szállították ide. Rá több figyelmet fordít a felügyelet és a többiekől elkülönítve kezelik agresszív beállítottsága miatt.

Az intézetben komoly öngyilkossági szándék, illetve öngyilkosság nem fordult elő, ún. falcolások figyelemfelhívási céllal viszont előfordulnak. Az ilyen fogvatartottal a nevelő és pszichológus is többet foglalkozik. Több civil és egyházi szervezet szervez programokat a fogvatartottaknak, többek között a családi életre nevelés, agressziókezelés témakörben.

Az anya–gyermek részlegen a fogvatartottak egészségi állapota kapcsán elmondható, hogy a részleg működése óta itt elhelyezett anyák között kb. 5–7% azoknak az aránya, akik kábítószer használtak terhességük előtt/alatt. Ez a csecsemők egészségére is kihat. Az anyák többsége dohányzik. Rendszeresen érkeznek ide Hepatitis C vírussal fertőzött fogvatartottak is. Problémát jelent, hogy nincs lehetőség a kötelező HIV/AIDS szűrésre, amely nagyon fontos lenne nemcsak az anyák, hanem a csecsemők és a gondozó személyzet egészségének védelme érdekében is, hiszen e szoros kényszerközösség indokolná a fertőzöttség ismeretét.

A lakózárkák felszereltsége megfelelő, berendezése otthonos, található bennük gyermekágy, pelenkázó, mosdó, mosdószekevény, ajtóval elválasztott saját WC, szőnyeg, a falak rajzfilmfigurákkal díszítettek.

Oktatás, nevelés, szabadidő

A keleti régió tekintetében az intézet feladata a szabálysértési elzárás végrehajtása is. A helyszíni vizsgálatot megelőző héten szabadult egy fiatalokú nő, aki üzletszerű kéjteltség miatt 15 napot töltött az intézetben. Az elzá-

rásra ítélték oktatása gondot okoz a bent tartózkodás rövid időtartamára tekintettel.

Az elítéltek oktatása az elmúlt egy-két évben sokat javult. Az intézményben 18 év alatti, tanköteles fogvatartott közül 3 lány és egy fiú vesz részt oktatáson, a 18 év feletti magántanulók száma 4; az ún. Dobbantó programban pedig 4 tanköteles és 2 nem tanköteles fogvatartott vesz részt. A Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közalapítvány szakmai vezetésével megvalósult Dobbantó Projekt egyénre szabott fejlesztést biztosít a már 6 általános iskolai osztályt elvégzett, a 9. évfolyamot még be nem fejezett fiatalok számára, továbbá feltétel a 22. életév el nem érése is. A program során megszerzett bizonyítvánnyal a fiatalok szakmunkásképző intézménybe nyerhetnek felvételt. A programot a városi önkormányzat az állami normatívából finanszírozza.

A következő tanévben az intézet szakképzést is tervez indítani a Kecskeméti Műszaki Szakközép- és Szakképző Iskola közreműködésével, szobafestő-mázoló szakképesítés megszerzését biztosítva. A képzésben 12 fogvatartott vehet részt. Az intézet a létszám feltöltése érdekében a többi fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetében is meghirdeti a képzést.

A fiatalok között vannak funkcionális analfabéták is, ugyanakkor két fogvatartott felvételt nyert a kecskeméti főiskolára. Az egyikük már megkezdte a tanulmányait, a másik egy év halasztást kért. A már főiskolára járó fiatalkorú fogvatartott a lakózárkájában egy alapítványtól kapott számítógépet használhat a tanulás segítése érdekében.

Az intézet tantermében jelenleg 6 fogvatartottat oktatnak, ahol 1000 kötetes könyvtár, számítógép is a rendelkezésükre áll, internet használatra azonban nincs lehetőségük.

Rendszeresen sportolhatnak is a fogvatartottak. Az intézetnek van egy sportpályája és mindegyik pavilonhoz tartozik egy sétaudvar, ahol a fogvatartottak gondozzák a kertet. A konditermet a férfiak és a nők is használhatják, általában egyszerre ketten.

Ajánlások

A Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet II. számú egységének fiatalkorú fogvatartottjai mind ez ideig nem igényelhettk a hepatitis C kiszűrésére irányuló vizsgálatot. Az ombudsman fontosnak tartotta e fertőző betegség szűrésének lehetőségét a fiatalkorú fogvatartottak esetében is biztosítani, mivel a fentebb vázolt kockázati tényezőkre figyelemmel a betegség előfordulása 18 év alattiak esetében sem zárható ki.

A szűrés hiánya a kecskeméti telephelyen – figyelemmel arra, hogy a tököli és a szirmabesenyői büntetés-végrehajtási intézetekben e betegség szűrése biztosított, sőt annak igénybevételére a fogvatartottakat ösztönzik – ellentétes az egyenlő bánásmód követelményével és közvetlenül veszélyezteti a fiatalkorú fogvatartottak egészséghez való jogát.

Az elítéltek számához képest elegendőnek ítélte a biztos a nevelők számát. A fogvatartottak és a dolgozók pszichés gondozását, mentálhigiénés problémáinak kezelését viszont egyetlen pszichológus végzi. A fiatalkorúak – a felnőttekhez képest – gyakoribb viselkedésproblémáinak és agresszivitásának kezeléséhez, valamint a teljes személyi állomány rendszeres ellátásához nem tartotta elegendőnek az intézetben a pszichológus státuszok számát.

A fentiekre tekintettel az ombudsman megállapította, hogy az intézetben rendszerített pszichológus státusz alacsony volta közvetlenül veszélyezteti a fogvatartottak és a személyi állomány lelki egészségéhez való jogát.

A zárkák mérete, felszereltsége, a zárkákban lévő, fallal leválasztott WC, valamint a női pavilon fürdőhelyisége is megfelel az elvárásoknak, biztosítják a fogvatartottak emberi méltósághoz és egészséges környezethez való jogának érvényesülését, illetőleg a kis létszámú zárkák elősegíthetik a fogvatartotti konfliktusok megelőzését. A korábbi ombudsmani vizsgálat ugyanakkor rámutatott arra, hogy a fiatalkorú férfiak pavilonjaiban a vizesblokkok sürgős felújításra szorulnak. Az intézet parancsnok-helyettesének tájékoztatása szerint a felújításhoz szükséges anyagok beszerzése megtörtént, a helyiségek renoválása az idei évben megkezdődik és év végére be is fejeződik.

*Nemzetközi kitekintés: csecsemővel a börtönben*⁶⁰

A fiatalkorúak fogva tartása vonatkozásában az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye több rendelkezést tartalmaz. Így a gyermek hátrányos megkülönböztetésének tilalma (2. cikkely), legfőbb érdekének védelme (3. cikkely); mindkét szülőjével való rendszeres és közvetlen kapcsolattartás joga (9. cikkely); a véleménynyilvánítás szabadsága, és a gyermek joga ahhoz, hogy meghallgassák véleményét azokban az ügyekben, amelyek rá kihatással vannak (12. cikkely); a magánélethez való joga (16. cikk); valamint az erőszak minden formájától való védelem joga (9. cikkely).

A gyermek legfőbb érdekének védelméről az Egyezmény úgy rendelkezik, hogy „a szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek legfőbb érdekét veszik figyelembe elsősorban”.

E gyermeki jog ugyancsak megjelenik az *Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény* 8. szakaszában is, amely kimondja, hogy „1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. 2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben

⁶⁰ A nemzetközi kitekintés forrása: Children of imprisoned parents. In: *The Danish Institute for Human Rights, European Network for Children of Imprisoned Parents*. Ed by: Scharff-Smith, Peter – Gampell, Lucy. University of Ulster, 2011; valamint a Eurochips dokumentumai. www.eurochips.org

meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzet-biztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.” Ennek értelmében a fogvatartott szülő magánélethez való joga védelmet élvez.

Ezen jogok védelmét különösen fontos figyelembe venni az eljáró hatóságoknak, kiemelt hangsúllyal, amikor az eljárásban gyanúsítottként, vádlottként, elítéltként szereplő személy édesanya vagy épp gyermekét vár. [Amellett, hogy nem állnak rendelkezésre egységesen adatok arra vonatkozóan, hogy hány gyermeket érint édesanyja fogva tartása révén a büntetés-végrehajtási intézmény rendszer, feltehetően több tízezer gyermekről lehet szó – az Európa Tanács büntető-igazságszolgáltatással kapcsolatos 2009-es statisztikája (SPACE I) szerint, Európa-szerte sok nő van büntetés-végrehajtási intézményekben. *Magyarországon a fogvatartottak összlétszáma 16 459 volt, ebből nő: 1065 (6,5%), az európai medián 4,9%.* In CoE Annual Penal Statistics – Space I – 2009. 53. o.] Ekkor minden olyan körülményt, lehetőséget figyelembe kell venni a gyermekjogok védelme érdekében, amelyek a gyermek elsődleges érdekének megfelelnek a büntető igazságszolgáltatás elvárásai mellett. Számos ország joggyakorlatában megjelennek például a szabadságvesztés, az elzárás alternatívái, a resztoratív/helyreállító igazságszolgáltatás eszközei: a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának elhalasztása, felfüggesztése, megszakítása; illetve a büntetés-végrehajtási intézményekben a látogatások „gyermekbaráttá” tétele (mind az intézményi környezet, mind a látogatás lehetőségének rendszere és időtartama révén).

Bizonyos esetekben a napi ellátásra szoruló csecsemők is fogvatartott édesanyjukkal élnek a büntetés-végrehajtási intézményekben. A gyermekek életkorával és a bent tartózkodás időtartamával kapcsolatos szabályok azonban országonként eltérnek. Nemcsak a börtönkultúra eltérő, hanem az anyasággal, a család szerepével, a gyermek nevelésével kapcsolatos felfogások is különböznek.

Fontos hangsúlyozni, hogy sok édesanya elsődleges és egyedüli ellátója a csecsemőnek. Ilyenkor felmerül az az ellentmondásokat rejtő kérdés, hogy a baba a büntetés-végrehajtási intézetben maradjon-e édesanyjával, és ha igen, mennyi ideig. A kérdés megválaszolása nem egyszerű, hiszen a börtönkörnyezet nyilvánvalóan nem megfelelő a csecsemők és kisgyermek számára; ugyanakkor az anyától erőszakkal történő leválasztás sok kockázatot és hosszú távú káros következményt rejt magában.

A Kínzás elleni Bizottság véleménye szerint ezekben az esetekben *elsődlegesen a gyermek érdekét kell figyelembe venni*. Ez a követelmény magában foglalja azt is, hogy az elzárás során ugyanolyan körülményeket, ellátást kell biztosítani, mint a civil életben a szülés előtti és utáni időszakban. Ha a csecsemők és kisgyermek az elzárás körülményei között édesanyjukkal

élnek, számukra garantálni kell a szakorvosi felügyeletet és segítséget szociális munkások és gyermekvédelmi szakemberek bevonásával. Ezzel együtt meg kell teremteni a gyermekközpontú környezetet, amely nélküli az elzárás, fogva tartás külső jegeit.

A tartózkodás időtartamának szabályozása jelentősen eltérhet országonként, a szabályozás elsősorban a szoptatás időszakával van összefüggésben. Svédországban például a csecsemők büntetés-végrehajtási intézményekben való jelenléte nem kívánatos és nem jellemző, ha mégis megtörténik az elzárás, úgy egy évig van lehetőség az együttes elhelyezésre, az átlag időtartam azonban három hónap. Németországban, hat zárt rezsimű büntetés-végrehajtási intézményben lehetnek együtt a gyermekek édesanyjukkal három éves korukig, két nyitott rezsimű intézményben pedig hat éves korukig. Frankfurt-Preungesheim nyitott részlege a büntetés-végrehajtási intézményen kívül helyezkedik el, megvalósítva azt a döntéshozói akaratot, hogy a baba-mama körlet a börtön egyéb részeitől elkülönítve legyen. Valamennyi anyának van egy saját lakrésze, konyhával, lakó- és fürdőszobával. Hollandiában, a gyermekek négyéves korukig maradnak együtt édesanyjukkal a félnyitott rezsimű Ter Peelben. A baba-mama részleg külön épületben helyezkedik el, a büntetés-végrehajtási intézet területén, négy anya és négy gyermek kerülhet elhelyezésre egy időben. Öt zárt rezsimű intézményben pedig a gyermekek 9 hónapos korukig maradhatnak édesanyjukkal. Izlandon csak azok a csecsemők maradhatnak a büntetés-végrehajtási intézményben, akik szopnak vagy más speciális igényel bírnak. Portugáliában és Svájcban a gyermekek hároméves korukig maradhatnak, Finnországban kétéves korukig. Dániában a férfi és női fogvatartottakkal élhetnek gyermekeik hároméves korukig, a gyakorlatban azonban nagyon kevés kisgyermek van bent. Angliában és Wales-ben három zárt rezsimű intézményben van lehetőség 34 kisgyermek elhelyezésére, egy nyitott rezsimű intézményben pedig 20 csecsemőnek van férőhely. A gyermekek 18 hónapos korukig maradhatnak egy nyitott és egy zárt rezsimű intézményben.

A nyugat-európai pszichológiai főáram a gyermek édesanyjával való együtt tartózkodása biztosításának szükségét a kötődés-elmélettel igazolja, mindemellett a biológiai anyától való távolmaradás sem feltétlenül válik más elméletek szerint a gyermek kárára.⁶¹ Így sok helyütt más, megfelelő alternatív gondoskodási módok alkalmazását is javasolják (apa, nagyszülő, nevelőszülő gondoskodásának igénybe vétele).

A nemzetközi kutatások egy része abba az irányba mutat, hogy a csecsemők édesanyjukkal történő elzárása alapvetően nem kívánatos a gyermek érzelmi és pszichoszociális fejlődése szempontjából. A büntetés-végrehajtá-

⁶¹Lásd erről az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 849/2010. számú, a 0–3 éves gyermekeket gondozó intézményekben folytatott vizsgálatának jelentését.

si intézmények nem garantálnak megfelelő környezetet a csecsemőknek és kisgyermekeknek, gyakran hosszú távra kiható retardációt hoznak maguk után. Ugyanakkor azt is hangsúlyozzák, hogy ha egy csecsemőt vagy kisgyermeket erőszakkal elválasztanak az édesanyjától, maradandó érzelmi károsodást szenvednek, és szociális beilleszkedési problémáik lesznek. A legtöbb európai ország biztosítja az együttes elhelyezést, azonban csecsemők százait választják el fogvatartott édesanyjuktól.

A hatályos magyar rendelkezések értelmében a fogvatartott édesanyával gyermeke 6 hónapos koráig helyezhető el, az anya kérelmére azonban az intézet parancsnoka engedélyezheti az együttes elhelyezés meghosszabbítását a gyermek egyéves koráig.

Az ombudsman a fentiekben vázolt nemzetközi jó gyakorlat hazai alkalmazását, azaz a fogvatartott édesanya és gyermeke hosszabb távú együttes elhelyezésének megvalósítását megfontolandónak tartja, figyelemmel arra, hogy a kecskeméti anya-gyermek részlegen 20 csecsemő és édesanyja helyezhető el, de 5-6 csecsemőnél több egy időben még sosem volt a körleten. A gyermekek hosszabb távú, akár 1 éves korukig történő elhelyezésének infrastrukturális feltétele tehát adott az intézetben.

Az ombudsman álláspontja szerint mind az édesanya, mind a gyermek érdeke az, hogy minél hosszabb ideig együtt maradhassanak. A kötődés kialakulása, a kisgyermek személyiségfejlődése szempontjából nagyon fontos, hogy édesanyja – természetesen az anya alkalmassága esetén – gondozhassa, nevelhesse 1 éves koráig gyermekét. Jelenleg erre csak az intézet parancsnokának mérlegelési jogkörben hozott döntése alapján van lehetőség, azaz a Büntetés-végrehajtás Központi Kórházában született gyermekek mindegyike számára nem biztosított az a lehetőség, hogy 6 hónapos koruk után is együtt maradhassanak az édesanyjukkal.

A jelenlegi szabályozás ellentétes az egyenlő bánásmód követelményével és közvetlenül veszélyezteti a fogvatartott édesanyák gyermekeinek védelemhez való jogát.

A gyermekjogok érvényesülését az anya-gyermek részlegen elhelyezett, előzetes fogva tartásban lévő édesanyák bírósági tárgyaláson való részvétele vonatkozásában is vizsgálta. A Be. értelmében a bíróságnak az előzetes letartóztatásban lévő édesanyák ügyeiben is soron kívül kell eljárnia, ami azt jelenti, hogy – a vádemelést követően – a tárgyalást a lehető legközelebbi határnapra kell kitűzni és a lehető legrövidebb időn belül döntést kell hozni. Az anya-gyermek részleget vezető egészségügyi személyzet tapasztalata szerint a fogvatartott édesanyák bírósági tárgyalásra történő szállítása gyakran egy teljes napot, vagy még ennél is hosszabb időt vesz igénybe. Az édesanyák távolléte a csecsemőket rendkívül megviselik, sokszor nagyon nehéz megoldani az etetésüket, ellátásukat.

A magyar igazságszolgáltatás gyermekbarát jellegét erősítené az, ha az eljáró bíró a bírósági tárgyalás időpontjának kitűzésénél arra is figyelemmel lenne, hogy a gyermekét a büntetés-végrehajtási intézetben nevelő édesanya

tárgyalásra történő előállítása a lehető legrövidebb időn belül történjen meg és a lehető legrövidebb ideig tartson.

E büntetőügyek kiemelt kezelésének szükségessége a jogállamiság elvéből és a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogból következik, figyelemmel a fogvatartott édesanyák speciális helyzetére is.

Az ombudsmani hatáskört szabályozó törvény, az Ajbt. nem teszi lehetővé azt, hogy a bíróságok, illetve az Országos Bírósági Hivatal számára ajánlást fogalmazzon meg. Fontosnak tartotta ugyanakkor felhívni a figyelmet arra, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben gyermeket nevelő édesanyák bírósági tárgyaláson való jelenlétének biztosítása során esetenként – a jelenlegi gyakorlat mellett – sérülhet a fogvatartott anya tisztességes hatósági eljárásához, valamint a gyermeke gondoskodáshoz, védelemhez való joga.

A jelentésben megfogalmazottak a fogvatartott édesanyák vonatkozásában a büntetőeljárás során kívüli lefolytatásának fontosságát és a tárgyalási időpont körülmények meghatározásának szükségességét kívánták hangsúlyozni; az ombudsman *javasolta a belügyminiszternek, hogy fontolja meg a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 5/1998. (III. 6.) IM rendelet anya-gyermek részlegre vonatkozó rendelkezései olyan módosításának kezdeményezését, hogy a gyermek a fogvatartott édesanyjával 1 éves koráig maradjon együtt, illetve szüntesse meg azt a jelenleg hatályos jogszabályi előírást miszerint a parancsnok mérlegelési jogkörében az első hat hónap eltelte után, kérelemre, további hat hónapra engedélyezheti a fogvatartott anya számára, hogy gyermekét a büntetés-végrehajtási szervezetén belül gondozza.*

A jelentésben foglalt ajánlást a címzett elfogadta, s a jogszabály módosította lehetővé téve az fogvatartott anya gyermekének 1 éves koráig való együttlétet.

4.8.4. Helyszíni vizsgálat Szirmabesenyőn⁶²

A vizsgálat megállapításai

Az intézetről

A Miskolc közigazgatási határa mellett, de már Szirmabesenyő területén található fiatalkorú fogvatartotti épületet eredetileg munkásszállónak tervezték. Az intézet összférfőhelye 115, a vizsgálat napján 104 fogvatartott volt az intézetben, ebből 29 előzetesben lévő, 25 fogház fokozatú és 31 börtön fokozatú elítélt. A fogvatartottak 6 fős zárkában kerülnek elhelyezésre, de figyelemmel arra, hogy nem telített az intézet, általában 4-en vannak egy zárkában. Az intézetben felnőtt korú elítélteket is tartanak fogva a megyei intézet zsúfoltságának csökkentése érdekében. A helyszíni ellenőrzés idején 5 fogház fokozatú és 14 börtönfokozatú felnőtt elítélt volt az intézetben. A

⁶² AJB 3704/2012. számú jelentés

felnőtt fogvatartottak külön körletrészen kerültek elhelyezésre, számukra 4 zárkát újítottak fel.

A felnőtt fogvatartottak jelenléte pozitívan hat a fiatalkorúakra, amely a fiatalkorúak magatartásán is érezhető, csökkent a fiatalkorúak egymás sérelmére elkövetett bántalmazási cselekményei, a rendbontások is ritkultak, a zárkák, zuhanyzók rongálása kevésbé jellemző. Emellett a felnőttek zárkái sokkal rendezettebbek, tisztábbak, a fiatalkorúak számára példaként szolgálnak.

Az erőszakos cselekmények számának csökkenése annak a jogszabály módosításnak is köszönhető, amely szerint a fogvatartott csak a felügyelet engedélyével hagyhatja el a zárkáját. Korábban a fogvatartottak átjártak egymás zárkáiba, esetenként rongálták a másik fogvatartott zárkáját, ami konfliktust eredményezett.

Az intézetben 2 fegyelmi zárka van, a vizsgálat idején egy fogvatartott sem volt a fegyelmi körleten. Az alagsorban van az imaterem, a gyógyító-nevelő csoport helyisége, a konditerem és a tornaterem, ahol az iskolai testnevelés órákat, valamint futball bajnokságokat tartanak.

Az I. emeleten van a felkészítő részleg, és a fogház fokozatú elítéltek zárkái. A zárkákban a vécékagyló és a mosdó kicserélése megtörtént a 2008-as vizsgálat óta, emellett vandálbiztos lámpatesteket szereltek fel. Az emelet 3 állású zuhanyzóhelyisége viszont nagyon rossz állapotban van, salétrom szag terjeng, sürgős felújításra szorul. A fogvatartottak zárkánként zuhanyoznak. A II. emeleten van egy közösségi helyiség, ahol van egy ping-pong asztal, itt személyiségfejlesztő foglalkozásokat is tartanak. Az emeleten ráccsal elválasztva 4 zárkában helyezték el a felnőtt fogvatartottakat. A III. emeleten az előzetes letartóztatásban lévők zárkái találhatóak, a 3 állású fürdőhelyiség felújított, műanyag nyílászárók vannak és egy mosógép is rendelkezésre áll. A IV. emeleten található a 3000 kötetes könyvtár, valamint az iskolai körlet-rész. A könyvtárba a városi könyvtár is elhelyezés könyveket, az elmúlt évben 300 000 forint értékben helyezett letétbe különböző témájú köteteket.

Akadálymentes zárka és zuhanyzó sem a telephelyen, sem a megyei intézetben nincs. A telephelyen a beléptetőnél van a mozgássérültek számára rámpa.

Az intézetnek van csomagvizsgálója, még előfordul a mobiltelefon csomagban történő bejuttatása, de csökkent az esetek száma.

Az intézet épülete felújításra szorul, falain és az I. emelet zuhanyzó helyiségében beázások nyomai látszódnak.

Oktatás, nevelés, szabadidő

Az engedélyezett nevelői létszám 5, valamint egy osztályvezető, akiknek a munkáját egy szociális segédelőadó segíti. Nagyon sok fogvatartott jut egy nevelőre, következésképp egy-egy fiatallal kevés időt tudnak foglalkozni a nevelők, nincs kapacitásuk a reintegrációra, a szabadulásra történő felkészítésre.

A fiatalok nagyon igénylik az elfoglaltságot, a tavalyi évben rendezett fogvatartotti fórumon többek között a munkáltatás kérdése is foglalkoztatta őket és idei évben kiskerti konyhaművelésben vehettek részt, melynek során megismerhették a növénytermesztés folyamatát.

Korábban *ún. cellakutya programban* is részt vehettek a fogvatartottak, de a megyei intézet igazgatója ezt megszüntette, mert a pszichológusnak nem volt rálátása a foglalkozásokra, nem felügyelhetette. A kutyatelep vezetőjének személyében változás történt, ezért az igazgató tervezi, hogy a programot módosult keretek között, egy alapítvány segítségével újraindítja. A fogvatartottak feladata – 10 hónapos program keretében – a kutyák nevelése és ellátása lesz, a kutyákat vakvezető kutyának fogják kiképezni. Ebben a programban elsősorban olyan fiatalok vennének részt, akik az érzelmi fejlődés bizonyos fokán megrekedtek. Ez a foglalkozás segíthet a felelősségérzet kialakulásában.

A *csoportos kimaradást* a TÁMOP program keretében szervezi az intézet, utoljára egy templomban volt 5 fiatalok és a foglalkozás a családi életre, az élet és halál kérdésére fókuszált. A jogszabály szerint jutalmakon kívül egyéb kedvezményeket is biztosít az intézet az arra érdemes fogvatartottaknak. Nagyra értékelik a fiatalok a televízió-nézést, a szóbeli dicséretet. Tavaly augusztus 20-án kenyérsütést szerveztek, amelyen szintén jutalomként vehettek részt a fogvatartottak.

Az intézet területén van egy sportpálya, egy park kemencével, valamint egy konyhakert, ahol a fogvatartottak zöldségeket, gyümölcsöt természetnek.

A megyei intézetben főznek a fiatalok fogvatartottakra is, a telephelyen melegítő konyha van és a tálaló helyiségben étkeznek az elítéltek, az előzetesen lévő pedig a zárkán. A tartalmas étkeztetés jegyében a pótlékot beépítették a fiatalok esetében a főétkezésbe, napi 3 étkezés van, általában a vacsora is meleg, kivéve szombat és vasárnap. A konyhavezető hivatásos állományú dolgozó, akinek 5 elítélt segít a konyhán.

Az intézet biztosítja a diétás étkezést, a cukorbeteg étrend teljesen elkülönül, az időszakos gyomor és bélrendszeri problémák esetén a szakorvos szintén diétás étkezést javasol. Havonta egy kiétkezési lehetőség van, illetve az intézet egy pótnapot is biztosít. a fiatalok főként az ösztöndíjukból tudnak vásárolni.

Egészségügyi állapot, ellátási kérdések

A fiatalok közül sokan gyengén fejlettek, alultápláltak, rossz családi körülmények közül érkeznek. Nagyon sok fiatal dohányzik és kábítószer-fogyasztás, illetőleg nyugtatók rendszeres szedése is előfordul a fiataloknál. Jellemző az élősdiékkal való fertőzöttség (tetvesség, rühesség). Fogazatuk állapota változó, vagy nagyon egészséges, vagy nagyon sok fogászati probléma van. A fogvatartottak fogékonyabbak a légúti, asztmatikus betegségekre, az immunrendszerük általában gyengébb, jelentős részüknél

higiéniai hiányosságok is vannak. A napi fürdés biztosított számukra az intézetben.

Az intézetben az öngyilkosság és annak kísérlete nem igazán fordul elő, inkább az ún. falcolás, amely a feszültség levezetésére szolgál, illetve figyelemfelhívó jellegű. Megvágják magukat, néha zsinageléssel próbálkoznak. A suicid magatartások megelőzésére csoportfoglalkozásokat tartanak.

A megyei intézet egészségügyi osztályának vezetője pszichiáter szakorvos. Az intézetben egyetlen pszichológus dolgozik, aki nemcsak a fiatalokkal, hanem a felnőtt fogvatartottakkal és a személyi állománnyal is foglalkozik. A befogadáskor minden fogvatartottal elbeszélget a pszichológus és különböző tesztek is elvégeztet velük. A pszichológus kiszűri az áldozattípusú fogvatartottakat és az elhelyezésénél erre, valamint a fizikai adottságokra is figyelemmel vannak. A pszichológusi vizsgálatra a nevelőnél lehet jelentkezni, de a pszichológus szemlét is szokott tartani, amely lehetőséget ad arra, hogy a befelé forduló fogvatartottak pszichés problémáit is kiszűrje. Emellett a szabadulás előtti időszakban is foglalkozik a fogvatartottakkal, beszélget velük a megbélyegzettségről, a jövőképekről.

A fogorvosi ellátás folyamatos, heti egy alkalommal foglalkozik a fiatalokkal a megyei intézet főállású fogszakorvosa, aki teljes körű ellátást nyújt. A rendelője jól felszerelt, fogászati röntgennel is rendelkezik.

A személyiségzavar 18 éves kor alatt nem diagnosztizálható, ezért a gyógyító-nevelő csoportban a pszichológus nem nagyon tud foglalkozni a fiatalokkal, mert 30 napot meghaladóan az IMEI szakvéleménye szükséges, amely azonban általában nem tartja indokoltnak a fiatal gyógyító csoportban való elhelyezését.

A drogprevenációs részlegen jelenleg 5 fogvatartott van, a kábítószer-használó fiatalok kezelésében a Váltósáv Alapítvány is segít. Az intézet évek óta kapcsolatban áll a Drogambulancia Alapítvánnyal. Az egészségügyi elkülönítő 3 ágyas és zuhanyzóval ellátott. Az intézet tervezi egy pszicho-szociális körlet rész kialakítását.

Oktatás, nevelés, szabadidő

A TÁMOP 5.6.1. programja keretében 70 fogvatartott vesz részt oktatásban, a fiatalok és a felnőttek együtt tanulnak. Ebből 34 fogvatartott a felzárkóztató programban tanul. Ezek a fogva tartottak kiegészítő iskolában tanultak korábban. 24-en rendelkeznek nyolcosztályos végzettséggel, ők középiskolai tanulmányokat folytatnak. Emellett térkőkészítő-burkoló tanfolyamon is részt vehetnek azok, akik az általános iskola 6 osztályát elvégezték. A targoncavezetői tanfolyamot a TÁMOP keretében 5 fogvatartott végezte el az idén.

A Bv. tvr. értelmében a szabadságvesztés végrehajtásának célja, hogy a joghátrány érvényesítése során elősegítse az elítéltek a szabadulása után a tárdalomba történő beilleszkedését, és azt, hogy tartózkodjék újabb bün-

cselekmény elkövetésétől. Az elítéltek nevelése címszó alatt rögzíti, hogy a szabadságvesztés végrehajtásának feladata az elítélt önbecsülésének fenn tartása, valamint a felelősségérzetének fejlesztése, elősegítve ezzel, hogy felkészüljön a szabadulása utáni, a társadalom elvárásának megfelelő ön-álló életre. A fiatalok elítéltek vonatkozásában pedig kifejezésre juttatja, hogy a szabadságvesztés végrehajtása során különös gondot kell fordítani a fiatalok nevelésére, oktatására, személyiségének fejlesztésére és testi fejlődésére.

A szocializáció a személyiség alakulása szempontjából kulcsfontosságú, mivel a beilleszkedés sikerét és kudarcát nagymértékben meghatározza. A szocializációs hibák korrigálása a reszocializáció folyamata, melynek célja a hibásan felépült, megmerevedett struktúrák megváltoztatásával, megbontásával a személyiség struktúráteremtő potenciáljához való hozzáférés, ahol egy hiteles érzelmi légkörben, plasztikus viselkedésbeli és kognitív eszköztár felhasználásával az elakadt szocializáció újraindul, a személyiség egy része újra felépül. A korrekció, reszocializáció sikeressége nagymértékben függ attól, hogy az adott környezet, az adott társadalom mennyire nyitott a korrekcióra, milyen mértékben épültek ki a reszocializáció szokásrendszerei, szimbolikus intézményrendszerei. Természetesen ez összefügg azzal is, hogy mennyire épültek ki a non-szimbolikus, de valóságos, a deviáns életút felé sodródó személyek rehabilitációját segítő korrekciós programok, illetve intézménystruktúrák.⁶³

A kriminálpedagógia fontosságát hangsúlyozó ANGYAL PÁL és számos szakember kutatása is rámutatott arra, hogy a büntetés-végrehajtási speciális nevelés kulcsfontosságú a fiatalok reszocializációja terén.⁶⁴

A szirmabesenyői intézet változatos programokat és elfoglaltságot kínál a fogvatartottak számára, amelyek részben a felelősségérzetük növelését szolgálják, részben a háztartás és a lakóhely rendben tartásával kapcsolatos alapvető ismeretek elsajátításához járulnak hozzá, illetőleg a társadalomba való visszailleszkedésük elősegítésére irányul. A fiatalok fogvatartottak nevelését illetően jó gyakorlatnak tartom, hogy az intézetben felnőtt fogvatartottak is elhelyezésre kerültek, akik fegyelmezett magatartásukkal és a zárkák példás rendben tartásával pozitív hatást gyakorolnak a fiatalokra.

Az intézetben rendelkezésre állnak a neveléshez és oktatáshoz szükséges tárgyi feltételek. Az elítéltek számához képest azonban nem tartom elegendőnek a nevelők számát. A nevelőkre jutó magas fogvatartotti létszám nem teszi lehetővé azt, hogy a szabadságvesztés-büntetés betölthesse funkcióját,

⁶³RÁCZ ANDREA – LÉNÁRD KRISZTINA: *A javítóintézeti nevelés, mint támogató intézmény de-zintegráció hatásai*. A Rubeus Egyesület kutatása, 2003.

⁶⁴PÁL LÁSZLÓ: *Nevelés a büntetés-végrehajtásban*. Budapest: Közigazgatási és Jogi könyvkiadó, 1976. 318. o.

azaz a fiatalkorúak – nevelőjük segítségével – helyes irányba fejlődhessenek és szabadulásukat követően a társadalom hasznos tagjaivá váljanak.

Az alultervezett nevelői állomány veszélyeztetheti a fiatalkorú fogvatartottak védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, közvetve pedig a velük való bánásmódot is érinti.

A fogvatartottak és a dolgozók pszichés gondozását, mentálhigiénés problémáinak kezelését egyetlen pszichológus végzi. Csökkent ugyan a fiatalkorúak egymás sérelmére elkövetett bántalmazási cselekményeinek, valamint a rongálások száma az elmúlt évben az intézetben, azonban nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény, hogy a fiatalkorúak esetében – koruknál fogva – gyakoribbak a viselkedésproblémák, fejletlen a problémamegoldó- és konfliktuskezelő képességük, és sokszor a nem megfelelő családi háttér következtében érzelmi defektus jellemzi őket. A fogvatartottak és a teljes személyi állomány rendszeres ellátásához ezért nem elengedő az a pszichológus státuszok száma az intézetben.

Ajánlás

A fentiekre tekintettel az ombudsman megállapította, hogy az intézetben rendszeresített pszichológusi státusz alacsony volta közvetlenül veszélyezteti a fogvatartottak és a személyi állomány lelki egészséghez való jogát.

4.9. A gyermekbarát igazságszolgáltatást érintő egyéb vizsgálatok

*Rendőrrel az iskolakerülés ellen?*⁶⁵

Nem ért egyet az ombudsman azzal a tervezett törvénymódosítással, amely rendészeti eszközökkel kívánna akadályozni az iskolakerülést, valamint lehetővé tenné, hogy az oktatási intézmény testi kényszer alkalmazásának jogával is felruházott iskolaőröket alkalmazzon.

Az előterjesztés a tanítási napon a tanítási órától vagy az iskola által szervezett foglalkozástól engedély nélkül távolmaradó vagy onnan engedély nélkül eltávozó tanköteles tanulóval szembeni intézkedéseket tenne lehetővé a rendőrség számára.

A biztos rámutatott arra, hogy e rendelkezés a gyakorlatban számos problémát vethet fel, miután a rendőrök nincsenek tisztában a gyermekek teljes körű iskolai elfoglaltságával, így nem tudják megítélni, hogy a gyermekek mikor vannak jogszerűen távol az iskolától. Az előterjesztés azt sem határozza meg egyértelműen, hogy milyen igazolással kell rendelkeznie a tanulóknak ahhoz, hogy a rendőr ne tekintse igazolatlan távollétnek az iskolán kívüli tartózkodását.

⁶⁵ AJB-4117/2012. számú jelentés

Az előterjesztés lehetővé tenné az iskolákban iskolaőr alkalmazását, aki a jogszabályban meghatározott cselekmények esetén arányos mértékű testi kényszerrel is alkalmazhatna. Az ombudsman szerint ez az alapvető jogokkal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét idézné elő, különösen úgy, hogy a köznevelési törvényben nem tisztázott az arányos mértékű testi kényszer fogalma. Aggályosnak tartja a biztos azt is, hogy az iskolaőr képesítési előírásait az előterjesztés nem tartalmazza, miközben az e munkakört betöltő iskolai alkalmazott – korlátozott jogkörökkel – objektum- és személyvédelmi feladatokat látna el.

Az ombudsman nem ért egyet azzal, hogy az iskolapszichológusi hálózat – korábbi jelentésében javasolt, és a köznevelési szakemberek által is támogatott – fejlesztése helyett az erőszak jelenségét a testi kényszer alkalmazásának jogával is felruházott iskolai alkalmazott bevonásával szeretnék visszaszorítani. A gyermekek jövőjét meghatározó tényezők közül kiemelkedik a tudás, az iskolázottság, amihez szükség van iskolába járásra, azonban az ombudsman szerint a gyermekek rendszeres iskolába járásának előmozdítását, ott a magatartási szabályok betartását és betartatását nem lehet rendészeti kérdésként kezelni. Eredményt a gyermekek között fennálló hátrányok csökkentésével, az iskolában pedig pedagógiai módszerekkel lehet és kell elérni – fogalmazott az alapvető jogok biztosa. Az ombudsman a jogszabály átdolgozását kérte.

*Gyermeki jogok a rendőri intézkedés során*⁶⁶

Közvetlenül veszélyezteti, illetve sérti a gyermeki jogokat, ha a kiskorú gyermeke előtt alkalmaznak a szülővel szemben rendőrségi kényszerintézkedést. Az alapvető jogok biztosa szerint az eljáró rendőröknek tekintettel kell lenniük a gyermek pszichés fejlődésére és a gyermekbarát igazságszolgáltatás követelményére.

Kisgyermekkorban a lelki, érzelmi fejlődés legfontosabb támpontja a szülő. Amennyiben a szülőt éri támadás, azt a gyermek a saját maga elleni támadásként élheti meg. Az ombudsmanhoz érkezett panasz szerint maszkot viselő, fegyveres rendőrök a nyílt utcán, kiskorú gyermeke szeme láttára fogták el, kényszerítették a földre és bilincseltek meg a szülőt. A panaszos szülők magát az elfogást is szükségtelennek és aránytalannak ítélték meg.

Az ombudsman vizsgálatában megállapította, hogy a kényszerítő eszköz, valamint a bilincs alkalmazása jogszerű és arányos volt, a rendőrök intézkedésük során nem sértették meg a panaszos emberi méltósághoz, illetve személyes szabadsághoz fűződő alapjogát. Az eljáró rendőrök megfelelő hangnemben beszéltek a panaszosokkal, és megfelelően tájékoztatták őket arról, hogy mi fog történni.

A rendőrségi intézkedés megtervezésekor azonban figyelemmel kellett

⁶⁶ AJB-1133/2012. számú jelentés

volna lenni arra, hogy szemtanúként a gyermek is érintett lehet, az átéltek hatással lehetnek a kiskorú pszichés fejlődésére. E szempont mérlegelése elmaradt, a rendőri intézkedés végrehajtása során sérültek a gyermeki jogok, az intézkedés nem felelt meg a gyermekbarát igazságszolgáltatás követelményének – írta vizsgálati jelentésében az ombudsman.

Az alapvető jogok biztosa kezdeményezte a Nemzeti Nyomozó Iroda vezetőjénél, hogy a jövőben ne csupán a rendőri intézkedéssel érintettek és a környezet fizikai biztonságára legyenek figyelemmel. Amennyiben az intézkedés – akár csak közvetve is – kiskorút érinthet, vegyék számításba azt a hatást is, amit egy ilyen intézkedés a gyermek pszichés fejlődésére gyakorolhat. Kérte továbbá, hogy a vezető hívja fel az irányítása alá tartozó személyi állomány figyelmét arra, hogy – az azonnal elhárítandó életveszély helyzeteinek kivételével – lehetőleg ne kiskorú gyermeke előtt alkalmazzanak kényszerintézkedést a körözött személy elfogásakor.

Gyermekek idegenrendészeti őrizetben⁶⁷

Az idegenrendészeti hatóság az illegális határátlépést elkövető felnőtt családtagjával együtt 30 napig kiutasítást előkészítő őrizetbe veheti a külföldi állampolgárságú gyermeket. Az alapvető jogok biztosa szerint ez egyfelől szükségtelen, másfelől a kiskorú fogva tartásának nincs jogalapja és nincsenek jogi garanciái.

Az ombudsman előre be nem jelentett helyszíni bejáráson vizsgálta a békéscsabai Ideiglenes Őrzött Szálláson élő kisgyermekes családok alapvető jogainak érvényesülését. Ez az egyetlen olyan hely Magyarországon, ahol a rendőrség 14 évnél fiatalabb, vagyis a jog szerint cselekvőképtelen kiskorúakat is fogva tart.

Az idegenrendészeti eljárásban a kísérő nélküli kiskorút nem, viszont a felnőtt családtagja kíséretében lévő gyermeket legfeljebb 30 napra őrizetbe lehet venni. Az alapvető jogok biztosa vizsgálatában megállapította, hogy az ilyen fogva tartás, mint intézkedés tényleges „tárgya” nem a cselekvőképtelen kiskorú, hanem a felnőtt hozzátartozója. Sérti az Alaptörvényben biztosított szabadsághoz való jogot, hogy a felnőtt családtag által elkövetett idegenrendészeti jogsértés miatti tartják őrizetben a cselekvőképtelen kiskorút is.

Az ombudsmani vizsgálat során az idegenrendészeti hatóságok a családi élet tiszteletben tartásához való alapjog, és a közbiztonság védelmének szempontjaival indokolták a felnőtt hozzátartozója kíséretében lévő kiskorú fogva tartását. Jelentésében a biztos megjegyezte, hogy a magánélethez való jog az Ideiglenes Őrzött Szálláson nem biztosított, miután a külföldieknek az őrizetet egy olyan totalitárius intézményben kell letölteniük, ahol a hálólhelyiségek többségének ajtajáról a kilincset leszerelték, és a családtagoknak

⁶⁷ AJB 4019/2012. számú jelentés

még az étkezések idejére sincs lehetőségük elvonulni. A fogva tartás 30 napja a kisgyermek számára végtelenül hosszúnak tűnik, és ez nekik lelki traumát okoz.

Kérdés, hogy a cél, vagyis a kiutasítás végrehajtása szempontjából feltétlenül szükségszerű-e a kiskorú akár 30 napig tartó őrizetének időtartama, hiszen utána – ha a kiutasítás nem hajtható végre – szabadon távozhat.

A vizsgálat megállapításai szerint az őrszemélyzet jóindulattal, humánusan, a jogszabályi előírásokat betartva bánik a fogva tartottakkal. A bizonytalan jövő, a fogva tartás ténye, a házirend szerint szabályozott életritmus, és valódi intimitás hiánya azonban a gyermeki léttel nem összeegyeztethető pszichés megpróbáltatást jelent.

Az alapvető jogok biztosa a belügyminiszter és az országos rendőrfőkapitány intézkedéseit kezdeményezte.

*Gyermekközpontban lévő kiskorú külföldiekéről*⁶⁸

Nem menekülttáborban, hanem a fóti gyermekközpontban helyezik el a menedékkérő kiskorút. A kísérő nélküli, menedékkérő kiskorúakat az ombudsman fellépése előtt a bicskei befogadó állomáson helyezték el, ahol az állapotok nem voltak igazán alkalmasak a nevelésre és a magyarországi viszonyok megismerésére. A biztos kezdeményezése nyomán a szociális és munkaügyi miniszter, valamint a közigazgatási és igazságügyi miniszter a fóti Károlyi István Gyermekközpontban törvénymódosítással létrehozta a kísérő nélküli kiskorúak otthonát. A menedékjogi eljárás alatt álló, menekültként elismert, vagy utógondozott külföldi kiskorúak körülményei ebben az intézményben a bicskeihez képest lényegesen jobbak – ezt a huzamosabb ideje ott élő fiatalok is megerősítették.

Az ombudsman újabb vizsgálata mégis rávilágított néhány hiányosságra. Közöttük arra is, hogy a gyermekközpontban nincs elkülönítő helyiség, ahol az újonnan érkező, fertőző betegségben vagy élőködőktől szenvedő fiatalokat gondozhatnák-gyógyíthatnák. Ez a testi és lelki egészséghez való, az Alaptörvényben is rögzített jog érvényesülését is veszélyezteti.

A külföldi gyermekeket oktató iskola és a Gyermekközpont munkatársai is arról számoltak be, hogy szinte valamennyi kiskorút súlyosan megviselték a menekülésükkor átélt megrázkódtatások. Szaknyelven „poszttraumás szimptomától” szenvednek, ami hirtelen, látható ok nélküli súlyvesztéset, krónikus fejfájást, váratlan és kontrollálhatatlan dühkitöréseket is előidéz náluk. A Gyermekközpontban dolgozó pszichológusok és fejlesztőpedagógusok nem tudják megfelelően ellátni ezeket a pszichés problémáktól sújtott kiskorúakat, mert energiáikat leköti az ugyancsak Fóton működő speciális gyermekotthon lakóival való törődés.

Az ombudsman vizsgálatában kiderült az is, hogy nemcsak a fiatalok, ha-

⁶⁸ AJB-733/2012. számú jelentés

nem az őket gondozók is rászorulnának a szakértő támogatásra. A gyermekek ugyanis egy idő után megnyílnak, érzelmi kötődés alakul ki bennük, a bizalmukba fogadják a velük foglalkozó felnőtteket és elmesélik azokat a szörnyűségeket, amelyeket kénytelenek voltak átélni – ezek az információk pedig megviselik a pedagógusokat is, akik pszichés támogatás nélkül maguk sem képesek feldolgozni az információkat.

A gyermekek válás utáni elhelyezéséről⁶⁹

A belügyi és a közigazgatási tárcavezető közbenjárását kérte az ombudsman egy jogszabály-változtatáshoz miután kiderült, hogy a hatósági huzavona miatt magánnyomozóknak és civilszervezeteknek a magyar nagykövetség segítségével kellett hazahozniuk Libanonból két oda szöktetett magyar gyermeket.

A valóperes bíróság jogerősen az anyánál helyezte el a 3 és az 5 éves kislányt. Az apa közvetlenül ezután gyerekekkel Romániába, majd onnan Dél-Ázsián keresztül Libanonba távozott. Az anya bejelentette a gyerekek eltűnését és feljelentést is tett, panaszában azonban kiemelte, hogy a magyar hatóságok nem voltak segítségére, így végül mintegy fél év múlva, magánnyomozók, civilszervezetek és ismerősök segítségével találta meg és hozta haza lányait. Az alapvető jogok biztosa, az anya panasza alapján vizsgálta az ügyet és hangsúlyozta: a házasság felbontása során a gyermek érdekeinek minden más érdeket megelőzően kell érvényesülniük, és különösen igaz ez a gyermekelhelyezésre. A szülők – sokszor a gyermeket is eszközként használó – vitájának a gyermek a legnagyobb vesztese, az így megszerzett negatív tapasztalatok akár az egész hátralévő életére is kihathatnak. A rendőrség az ombudsmannak válaszolva az eszköztelenségére hivatkozott: álláspontja szerint ilyen esetekben csak a bírósági végrehajtó rendelhet el körözést, a rendőrség nem, továbbá még ha meg is találnák a gyerekeket, akkor is csak azok jogainak korlátozásával lenne lehetőség az intézkedésre. A biztos ezzel szemben arra a következtetésre jutott, hogy a rendőrségi törvény is ad lehetőségeket, eltűnés miatt a bírósági végrehajtóval párhuzamosan a rendőrség is elrendelhet körözést. A gyermekvédelmi törvényben pedig az áll, hogy ha megtalálják a gyermeket, őt ideiglenes hatállyal elhelyezhetik. Az ombudsman jelentésében felhívja a figyelmet egy különös körülményre is: nem tudni, egyáltalán hogyan jutott ki az apa a gyerekekkel az országból Románián át, hiszen a gyerekek személyi igazolványa, illetve útlevele az anyánál volt, Románia pedig nem tagja a schengeni övezetnek, így a határon átutazó személyeket ellenőrizni kell.

Az ombudsman álláspontja szerint visszás, hogy a belföldi körözést a bejelentéshez képest csak 10 nap, a nemzetközit pedig 3 hónap múlva adták ki, ami jelentősen nehezítette a gyerekek megtalálását. Nem csak a körözés,

⁶⁹ AJB-271/2012. számú jelentés

hanem a rendőrség és az ügyészség közötti jogértelmezési vita miatt is elhúzódott az apa elleni nemzetközi, illetve európai elfogatóparancs kiadása. A gyerekek hazajuttatásában végül a libanoni magyar nagykövetség volt az anya segítségére, amely közvetített a szülők, illetve az apa és a libanoni hatóságok között is.

Az alapvető jogok biztosa a belügyminiszterhez és a közigazgatási miniszterhez fordult a hatályos szabályozás áttekintése és újraszabályozása érdekében.

Sajtóközlemény – Az ombudsman aggályai a büntethetőségi korhatár leszállításának tervéről – 2012. május.

Az alapvető jogok biztosa aggodalmát fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a Büntető Törvénykönyv tervezete tartalmazza a büntethetőségi korhatár leszállításának rendelkezését, ami a gyermek bűnösségének megállapítása esetén akár a szabadságelvonás szankciójával is járhat.

A büntethetőség alsó korhatárának meghatározása kapcsán nem egységes az európai államok gyakorlata. Az ENSZ Gyermekjogi Egyezményéből és a kapcsolódó Kommentárokból azonban az a szemlélet és egyértelmű irány következik, hogy a gyermekközpontú igazságszolgáltatás célja – a gyermek legfőbb érdekét szem előtt tartva – a nevelés, a segítség, a társadalmi viszályszállítás. Eszerint a szabadság elvonása csupán végső eszközként, és a lehető legrövidebb ideig tartó módon alkalmazható. A gyermekjogi szakombudsman feladatait is ellátó alapjogi biztos szerint a deviáns gyerekek problémáját nem elsődlegesen büntetőjogi szankciókkal, hanem a gyermekekkel foglalkozó szakmákkal (gyermekvédelem, oktatás, egészségügy) összefogva, a megelőzést és a gyermekek jogait előtérbe állítva szükséges kezelni.

A felelősség alacsonyabb korhatárának megállapítása – társadalmi vitát és komoly, szakmai egyeztetést követően – lehet indokolt, azonban a Btk. ezirányú módosítását a nemzetközi egyezmények szellemiségéből fakadó kötelezettségeken, és az igazságszolgáltatás rendszere gyermekbaráttá tételének szándékán túl különösen nem indokolja a kiskorúak által elkövetett bűncselekmények száma, jellege, és az életellenes cselekmények kriminálstatisztikai száma sem.

5. Egyéb, gyermekjogokkal kapcsolatos vizsgálatok áttekintése

5.1. Vizsgálatok a fóti Károlyi István Gyermekközpontban⁷⁰

Az ombudsman 2009-ben hivatalból vizsgálta⁷¹ a szociális tárca által, a leg-súlyosabb problémákkal küzdő gyermekek számára fenntartott esztergomi, rákospalotai, kalocsai és zalaegerszegi speciális gyermekotthonokban elhelyezett kiskorúak jogai érvényesülését. Figyelemmel arra, hogy a Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthonát (a továbbiakban: gyermekotthon) a vizsgálat lezárását követően – 2010 novemberében – adták át, az intézményben élő gyermekek jogai érvényesüléséről a biztos ez évben ugyancsak hivatalból indított, helyszíni vizsgálat keretében kívánt meggyő-ződni.

A gyermekotthon fenntartója az Emberi Erőforrások Minisztériuma. A nagy beruházással elkészült intézmény gyenge minőségű alapanyagokból készült, ezért már felújításra szorul.

Az épület minden nyílászáróján rács található, az egyes épületrészeket, termeket zárva tartják, azok kulccsal, illetve a szakasz határok mágnes kulccsal nyithatóak. Az intézmény szakmai programja szerint a biztonsági rendszerek kialakításának egyik célja a gondozottak esetleges engedély nélküli eltávozásának megakadályozása.

A csoportokba a gyermekek csak 18 óra után mehetnek fel, étkezni csak születésnapokon, esetleg hétvégén szoktak ott. Az udvari sportpályát és az otthon sportpályára néző első emeletének magasságában a falakat szögesdróttal vették körül.

Az intézményben gyermekfelügyelői beosztásban vagyonőr és rendőr is dolgozik, a csoportokhoz rendészek is tartoznak. A gyermekek az Aszódi Javítóintézet iskolájának magántanulói, de a vizsgákra a gyermekotthon pedagógusai készítik fel őket. A biztos álláspontja szerint a javítóintézetrel fennálló magántanulói jogviszony azt sugallja, mintha a gondozottak büntetésüket töltenék. Ráadásként a szakmai program azt is rögzíti, hogy a fe-gyelmi büntetés alatt álló gondozott nem fogadhat látogatót.

A biztos álláspontja szerint a rácsozat, a szögesdróttal körülvett sportud-var otthont nyújtó ellátásra nem alkalmas, és inkább hasonlít egy fogvatar-tási helyre, mint gyermekotthonra. A törvényben meghatározott feladatok

⁷⁰AJB 3012/2012. számú jelentés

⁷¹Lásd AJB 4883/2009. számú jelentés

ellátásával ellentétben, hogy az intézmény pedagógiai módszerek helyett az engedély nélküli eltávozást szögesdróttal, rácsokkal és elektronikus zárral kívánja megakadályozni.

Az intézményben kötelezően kialakítandó biztonsági elkülönítő mellék-helyiségébe porcelánból készült mosdó- és vécékagylót építettek be, így az balesetveszélyes, nem kizárt, hogy az ott elhelyezett gyermek kárt tegyen magában.

A biztos álláspontja szerint az alapjogok korlátozása a gyermekek esetében – önmaguk védelme érdekében – indokolt lehet. A gyermekvédelmi törvény a nevelési felügyelet körében rögzíti, hogy a speciális ellátást igénylő gyermekek személyes szabadságát korlátozó intézkedésre csak feltétlenül indokolt esetben önmaguk, vagy mások veszélyeztetése esetén kerülhet sor. Nevelési felügyelet elrendelését az intézmény ez idáig nem kérte, de a szakmai dokumentumokban rögzítettek, valamint a helyszínen tapasztaltak alapján az ombudsman megállapította, hogy a gyermekotthon a törvényben meghatározott veszélyeztető magatartás hiányában is alkalmaz a gondozott gyermekek személyi szabadságát korlátozó intézkedéseket.

A vizsgálat feltárta, hogy a gyermekotthonban ez idáig sem a fenntartó, sem a szociális és gyámhivatal nem folytatott ellenőrzést.

Az alapvető jogok biztosa a vizsgálatot lezáró jelentésében a jogbiztonsághoz, a személyi szabadsághoz fűződő, valamint a gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot állapított meg. A visszásságok megszüntetésére az emberi erőforrások miniszterét, a szociális és gyámhivatal vezetőjét és az intézmény igazgatóját kérte.

A gyermekotthon vezetője újságinterjúban is vitatta az ombudsman kifogásait. A Pest Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala az ombudsmani jelentés kézhezvételét követően elvégezte a gyermekotthon éves ellenőrzését. A gyámhivatal a jelentésben foglaltakat alátámasztva megállapította, hogy a speciális gyermekotthonban sem büntetésből, sem egyéb okból nem korlátozhatnák a gyermekek kapcsolattartását a hozzátartozóikkal. Ennek érvényesítésére már meg is kezdődött a minisztériumi fenntartású intézmények házirendjének felülvizsgálata. A biztos után a gyámhivatal vizsgálata is feltárta, hogy a fóti speciális gyermekotthonban szakmai munkakörben foglalkoztatottak végzettsége csak részben felel meg a jogszabályi előírásoknak. A fenntartó minisztérium felhívta az intézmény vezetését a személyi feltételek hiányosságainak megszüntetésére.

Az emberi erőforrások minisztere egyetértett az alapvető jogok biztosával abban, hogy a gyermekvédelmi intézményeknek nem a minél szigorúbb biztonsági rendszer alkalmazásával, hanem elsősorban pedagógiai módszerekkel kell megakadályozniuk a gondozottak szökését. A biztos pedig osztotta a miniszter álláspontját, hogy a pedagógiai módszerek alkalmazása mellett kiemelt jelentősége van a gyermekek biztonságának, testi épségük megőr-

zésének. Az ombudsman indokoltnak tartja a kérdés jogi szabályozását, ám azt megelőzően a jogalkotó és a gyermekvédelmi szakemberek párbeszédét javasolta. A párbeszéd a Fővárosi Önkormányzat Módszertani Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatával által szervezett szakmai megbeszéléssel megkezdődött.

A minisztérium azzal is egyetértett, hogy több problémát a gyermekvédelmi törvény egyes rendelkezéseinek – már meg is kezdett – felülvizsgálatával lehet rendezni, egyúttal pedig módosította a fóti intézmény alapító okiratának vitákat kiváltó részleteit.

5.2. A gyermekek közétkeztetésével kapcsolatos vizsgálatok

5.2.1. A speciális étkezési igényű gyermekek közétkeztetési ellátásának ombudsmani vizsgálata

A speciális étkezési igényű (pl.: lisztérzékeny, cukorbeteg, ételallergiában szenvedő, tejcukor érzékeny) gyermekek ellátása köztudottan nagyobb terhet ró a családokra, mind lelki, mind anyagi értelemben. A betegség tünetmentessé tétele kizárólag a táplálkozás következetes, szigorú rendjének betartása mellett lehetséges. Nem elhanyagolható kérdés tehát, hogy a tanköteles, lisztérzékenységekben, ételallergiában, cukorbetegségben szenvedő gyermekeknek milyen lehetőségeik vannak a közétkeztetési rendszerben történő ellátásra.

Az ombudsmani vizsgálat egy aggódó nagyszülő beadványára indult, aki sérelmezte, hogy a lisztérzékeny gyermekek közétkeztetési ellátásának hiánya – sajnálatos módon – elfogadott tény ma Magyarországon. A panaszos ismertette, hogy városukban több éve működik ételallergiások számára is szolgáltatást biztosító konyha, az oktatási intézmény mégsem rendezte unokái közétkeztetését. A gyermekek időközben már kikerültek a közoktatási rendszerből, a kialakult helyzet miatt azonban a panaszos a probléma megoldására irányuló javaslatok megfogalmazását kérte az ombudsmantól.

Tekintettel arra, hogy a probléma országos szintű, valamint a panaszt érintően több alapjoggal – úgymint a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével, valamint a gyermekek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való alapjogával – összefüggő visszásság veszélye is felmerült, az ügyben az ombudsman *átfogó vizsgálatot* rendelt el. Figyelemmel arra, hogy a lisztérzékeny gyermekekhez hasonlóan speciális étkezésű igény más betegségben (cukorbetegség, tojás allergia, tejcukor érzékenység, tejfehér allergia stb.) szenvedő gyerekek esetében is fellép, az alapvető jogok biztosa a vizsgálatot kiterjesztette – az orvos által igazoltan – diétás étkezést igénylő gyermekek közétkeztetése megvalósulásának vizsgálatára.

A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében szükséges volt az érintett szaktárcon túl a Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége (a továbbiakban: MDOSZ), valamint az Országos Élelmezés- és Táplálkozástudományi Intézet (a továbbiakban: OÉTI) megkeresése. Mindemellett az ombudsman az Oktatási Jogok Biztosának tájékoztatását kérte, azonos tárgyban folytatott vizsgálatai bemutatására.

A *tárcavezető* válaszában kifejtette, hogy a tárgyban a vidékfejlesztési miniszter az élelmiszerlánc-felügyeletért való felelőssége körében új rendeletet tervez kiadni, ugyanakkor az egészségügyi törvény rendelkezése⁷² alapján az egészségügyért felelős miniszter felhatalmazást kapott a rendszeres étkezést biztosító, szervezett ételmezési ellátás keretében szolgáltatott élelmiszerekre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírások megalkotására. Ismertette továbbá, hogy az új szabályozás hatálya kiterjed majd a közoktatási intézményekben, az egészségügyi intézményekben, valamint a szociális ellátás, továbbá a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatás keretében nyújtott rendszeres étkezést biztosító szervezett közösségi ételmezési ellátásokra. A tervezett szabályozás tartalmaz nyersanyag-felhasználási és energia-beviteli értékeket, ételmezési alapanyagok felhasználására vonatkozó előírásokat, továbbá *kezeli a diétás étkeztetés biztosításának problémáját is.*

Az MDOSZ válasza szerint a gyermekétkeztetés problémája három, szorosan összefüggő problémakörre – úgymint a jogszabályi háttér, a személyi feltételek hiányára, valamint a gazdasági, pénzügyi problémákra – vezethető vissza.

A válasz kitért annak ismertetésére, hogy az Országos Tisztiorvosi Hivatal (a továbbiakban: OTH) „A rendszeres étkezést biztosító szervezett ételmezési ellátásra vonatkozó táplálkozás-egészségügyi ajánlás” 17. (4) és (5) pontja szerint „Diétás étrendet kizárólag dietetikus végzettségű szakember tervezhet”, illetve „A közétkeztető köteles gondoskodni arról, hogy a diétás étel készítését diétás szakács szakmai képesítéssel rendelkező személy végezze, vagy dietetikus felügyelje.”⁷³

Komoly probléma, hogy abban a kevés kivételes esetben, ahol megvalósul a diétás ételkészítés, ott sem minden esetben szakember (dietetikus) tervezi az étlapot, és/vagy nem szakember (diétás szakács) készíti el az ételt. Ezeknek a diétáknak (lisztérzékenység, laktózérzékenység, tejfehérje-érzékenység, diabetes, obesitas, stb.) az ismerete és diétás kezelése külön szaktudást igényel, melyhez a dietetikusok 4 évig tartó komoly felsőoktatási képzésben sajátítják el a speciális ismereteket. Ez a képzés nem helyettesíthető semmilyen más képzési formában megszerzett végzettséggel. Az OTH új ajánlásában már ez is olvasható, hiszen az óvodai vagy iskolai étkeztetésben ré-

⁷² Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) 247. § (2) bekezdés sz) pontja

⁷³ https://www.antsz.hu/data/cms30236/szervezett_elelmezési_ellatasra_vonatkozó_taplalkozas_egeszsegugyi_ajanlas_kozetkeztetoknek_20110805.pdf

szesülő gyermek esetében visszafordíthatatlan bajt lehet okozni egy rosszul megtervezett, megfőzött és felszolgált étellel.

Az OTH ajánlásban leírt elvárások teljesítése *többletköltséget jelent* a közétkeztetőknek, mivel a jelenlegi ételmezési nyersanyagnormából azok nem teljesíthetők, nem csak a speciális táplálkozási igénnyel rendelkezők, hanem az egyéb közétkeztetést igénybevevők részére sem. Az ételmezés költségeit tovább növeli az ország különböző területein eltérő mértékű nyersanyagárak folyamatos emelkedése, az adó jogszabályok változása, valamint a folyamatosan emelkedő üzemanyagárak is.

Az OÉTI az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat intézeteivel együttműködve felmérést végzett 2008-ban az általános- és középsiskolák (MENZA 2008), 2009-ben pedig az óvodások (OTEF 2009) táplálkozás-egészségügyi környezetéről, mely összegző tanulmányokban a diétás étkeztetésre vonatkozóan az alábbiakat állapították meg.

Diétás étrend iránti igény és hozzáférés

A MENZA 2008. évi eredményei – A diétás étkeztetésre a megkérdezett iskolák 24%-ában volt igény, a legnagyobb arányban a Dél-Alföldön (45%) és Budapesten (40%). Az intézmények 84%-a azonban nem biztosított diétás étkeztetést. A legnagyobb arányban Budapesten volt lehetőség diétás étkezésre, a legkevésbé Nyugat-Dunántúlon.

Az OTEF 2009. évi eredményei – Az óvodák 41%-ában volt olyan gyermek, aki orvos által igazolt betegség miatt diétás étkezésre szorult. A diétás étkezést igénylő óvodák csupán kevesebb, mint felében (48%) tudta a közétkeztetés biztosítani ezt a szolgáltatást. A legkedvezőbb arányok az Észak-alföldi (66%) és a Közép-magyarországi Régió (58%) óvodáiban voltak, azonban a Közép-dunántúli Régió ilyen igényű óvodáinak csupán valamivel több, mint negyedében (27%) tudta megoldani a közétkeztetés a beteg gyerekek diétás étkeztetését. Akik a diétás étkezési igényeket nem tudták kielégíteni, elsősorban a *személyi (88%) és a tárgyi (63%) feltételek hiányát* jelölték meg ennek okaként.

Az Oktatási Jogok Biztosa tájékoztatást nyújtott arról, hogy két család fordult hozzá, akiknek gyermekei ugyanazon önkormányzat által fenntartott óvodába jártak. Mindkét gyermek tejcukor-érzékeny, diétás étkezésre az óvodában azonban nem volt lehetőség, ezért csak reggeli után tudták bevinni őket az óvodába, és ebéd előtt értük kellett menniük. A szülők emiatt nem tudtak munkát vállalni. Felmerült az is, hogy – bár a gyerekek betegségük miatt nem vették igénybe a közétkeztetést – a térítési díj 50%-át a szülőknek mégis ki kell fizetniük. A fenntartó a problémát nem orvosolta, pedig nemcsak az óvodában, hanem az iskolában is hasonló volt a helyzet, ahol az egyik szülő nagyobbik – szintén tejcukor-érzékeny – gyermeke tanul. Az

ügyben az oktatási jogok biztosja megkereste a település polgármesterét, és felkérte, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a szolgáltató céggel történő kapcsolatfelvétel és a szolgáltatás módosítása érdekében. A polgármester a későbbiekben beszámolt arról, hogy az önkormányzat közbeszerzési eljárást folytatott le. Az ajánlati felhívásban szerepelt az igény esetén külön csomagolt diétás menü biztosítása, amelyet a nyertes cég vállalt. Így orvosi szakvélemény bemutatásával minden érintett szülő igényelheti a diétás menü kiszállítását gyermeke részére.⁷⁴

A települési önkormányzat jogszabályban foglalt kötelező feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen az óvodáról, az alapfokú nevelésről, az oktatásról, a gyermek és ifjúsági feladatokról való gondoskodás. Emellett az egészségügyi törvény⁷⁵ rendelkezik arról, hogy a közétkeztetésben – különös tekintettel az egészségügyi, szociális és gyermekintézményekben nyújtott közétkeztetésre – az élettani szükségletnek megfelelő minőségű és tápértékű étkezést kell biztosítani.

Az ombudsmani jelentés hangsúlyozta, hogy a törvényi rendelkezésekből egyértelműen az következik, hogy a gyermek egészségügyi állapotának megfelelő étkezés biztosításának megszervezése – amennyiben szülője igényli – az óvoda, iskola feladata. A megfelelő megoldást – pl. a gyermek számára a speciális étkezést nyújtó közétkeztetési cégtől a teljes körű (napi háromszori) étkezés megrendelésével – a közoktatási intézménynek kell megtalálnia, a speciális igényű gyermekek étkeztetésének megoldása nem múlhat az oktatási intézmények jóindulatán, a megoldás az intézmények számára nem fakultatív.

A korábbi ombudsmani vizsgálatok,⁷⁶ illetve az oktatási jogok biztosának vizsgálati tapasztalatai is arra mutatnak rá, hogy a megkeresések hatására a közoktatási intézmények minden esetben rendezni tudták a felmerült problémát. Az ombudsman felhívta a figyelmet arra, hogy a jogérvényesítés csupán ombudsmani (vö. oktatási biztos) fellépést követő eredményei arra engednek következtetni, hogy jelenleg a megfelelő, az állami-intézményi kötelezettségeket konkretizáló jogszabályi környezet kialakításának hiánya miatt a gyengébb érdekérvényesítő képességgel rendelkező szülők, családok a beteg, például lisztérzékenységgel, ételallergiában, cukorbetegségben szenvedő gyermekei – a család önhibáján kívül – kiszorulhatnak a közétkeztetés rendszeréből.

Kiemelt figyelmet érdemel különösen az az eset, ha a lisztérzékeny, illetve ételallergiában szenvedő gyermek szociálisan rászoruló, hátrányos helyzetben lévő családból származik, és a jogszabályban foglalt ingyenes, illetve kedvezményes étkezés lehetősége a speciális étkezés biztosításának hiánya

⁷⁴ Vö. K-OJOB-240/2009., KOJOGB-250/2009.

⁷⁵ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 50. § (3) bekezdése

⁷⁶ Vö. AJB 560/2011., OBH 5165/2009., OBH 2365/2008. számú jelentés

miatt meghíúsul, mindez ugyanis a rászoruló gyermekekről való szociális gondoskodást biztosító rendelkezés kiüresedéséhez vezethet.

A jelentés kitért arra, hogy bár jelenleg nincs ágazati szabályozás a speciális étkezési igényű gyermekek közétkeztetésére vonatkozóan, ettől eltérően egyes területeken, így az egészségügyi és a szociális ágazatban létezik norma a diétás étkeztetés tekintetében.⁷⁷

Ahogy az előzőekben szerepelt, az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése – az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésével összhangban – a gyermekeket *gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő* csoportként emeli ki.

Az esélyegyenlőség elve egyetemes emberi jogi érték, általános állami célkitűzés, az államot *kötelezettség* terheli a jogegyenlőség megvalósulását célzó, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését lehetővé tevő intézkedések bevezetésére. Az esélyegyenlőséget biztosító rendelkezések, juttatások korlátozása addig nem alkotmányellenes, amíg nem teszi lehetetlenné a rászoruló számára alapjogaik érvényesítését. Az alapvető jogok biztosa amellet érvelt, hogy amennyiben az állam törvényben vállal kötelezettséget arra, hogy – az Alaptörvény idézett rendelkezéseivel összhangban – a szociálisan rászoruló családokat segíti, és átvállalja meghatározott esetekben a gyermekétkeztetés térítési díját, úgy az esélyegyenlőség megvalósítása érdekében *reális lehetőséget kell adni annak, hogy a speciális igényű, beteg gyermekek számára is elérhető legyen a közétkeztetés*. A speciális, objektíve hátrányos helyzetben lévő jogalanyok, különösen a beteg gyermekek számára ugyanis csak az esélyegyenlőtlenség kiküszöbölését célzó állami kötelezettségvállalás, az ellátásukhoz szükséges jelentősebb állami ráfordítás teremthet lehetőséget az egyenlő esélyekre.

Az ombudsmani megkeresésre beérkezett válaszok egyhangúan azt az álláspontot képviselték, hogy a speciális étrend szigorú szakmai szabályok betartása mellett valósítható meg. Az alapvető jogok biztosa által kifejtett vélemény szerint javasolt jogszabályban külön is rögzíteni, hogy az étlap tervezésében az élelmezésvezető mellett *dietetikus is részt vegyen*. Emellet javasolta, hogy a fenntartók a *közbeszerzési eljárások dokumentációjában nevesítsék* a gyermekek közétkeztetésének ellátásában, a speciális étkezési igényű gyermekek ellátására való igényt. A hamarosan életbe lépő jogszabályi vál-

⁷⁷A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 14. §-a szerint, a biztosított a fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátás keretén belül [...] jogosult étkezésre, figyelemmel az orvos által elrendelt diétára is. A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet 20–24. §-a részletes szabályokat állapít meg a hatálya alá tartozó intézmények étkeztetése tekintetében, úgymint az energia-tápanyagbeviteli, élelmi-szer-nyersanyag felhasználási előírásokat, valamint a diétás étkeztetésről is. A rendelet 45. §-a pedig az étkeztetésnek a bentlakásos szociális intézményekben történő megszervezésére tartalmaz szabályokat, melyek között szintén szerepel a diétás étkeztetés biztosítása is.

tozásokra figyelemmel szükséges leszögezni, hogy fenntartó alatt mind az önkormányzati, mind az állami fenntartót érteni kell.

Mivel a személyi feltételeknél elsősorban olyan szakács alkalmazása szükséges, aki diétás ismeretekkel is rendelkezik, a *tárgyi eszközöket* pedig minden egyes speciális diéta esetén biztosítani kell, azaz minden esetben elkülönítetten kell kezelni a tárolást, az edényzetet, a főzést és az eszközöket is, továbbá a nyersanyag mennyisége, minősége, fajtája is más követelményeket támaszt, az ombudsman felhívta a figyelmet arra, hogy megfontolásra érdemes a speciális típusú közétkeztetést ellátó szolgáltatók, vállalkozások támogatórendszerének megerősítése.

A világos és egyértelmű, ennél fogva számonkérhető szabályok hiánya ezen a területen, ahogy minden esetben, követhetetlen jogalkalmazáshoz vezet, ennek megszüntetésére, az egységes jogalkalmazás megteremtéséhez elengedhetetlen a közétkeztetés speciális tárgyköreit komplex módon, jogszabályban meghatározni.

A biztos megállapította, hogy a közétkeztetésre vonatkozó szabályozási hiányosságok, ezen belül különösen a speciális étkezési igényű gyermekek ellátására vonatkozó, részletes szabályrendszer kidolgozatlansága, az ebből fakadó ellátási egyenlőtlenségek – összefüggésben a gyermekek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való jogával – sérti a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét, továbbá az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó állami kötelezettséggel összefüggésben is visszásságot okoz. A visszásság megszüntetése érdekében az ombudsman felkérte Magyarország Kormányát, hogy különös figyelemmel kezelje a speciális étkezési igényű gyermekek megfelelő közétkeztetési ellátásának megteremtését célzó keretszabályok kialakítását. Az emberi erőforrások minisztere jelentésre adott válaszában kifejtette, hogy a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló EMMI rendelet hatálybalépésével a speciális étkezési igényű gyermekek közétkeztetése tekintetében felmerült problémák jelentős része orvoslást nyer.

5.2.2. Speciális étkezési igényű gyermek intézményi étkezésének megoldatlansága⁷⁸

A biztos panasz alapján indított vizsgálatot, mivel a speciális étkezési igényű gyermek orvosi vizsgálat alatt állt, laktóz érzékenységre utaló panaszok miatt. A gyermek az egészségi állapotának megfelelő, a szülő által otthon készített és az intézménybe bevitt ételt fogyasztotta, amely lehetőséget az óvoda megvont, ugyanakkor más módon nem biztosította az ételallergiában szenvedő gyermek megfelelő étkezését.

⁷⁸ AJB-2365/2012. számú jelentés

A biztos korábbi jelentéseihez⁷⁹ hasonlóan rögzítette: a gyermek egészségügyi állapotának megfelelő étkezés biztosításának megszervezése a fenntartó feladata. A megfelelő megoldást – pl. a gyermek számára a speciális étkezést nyújtó közétkeztetési cégtől a teljes körű (napi háromszori) étkezés megrendelésével – a fenntartónak kell megtalálnia. A speciális igényű gyermekek étkeztetésének megoldása nem múlhat az intézmények jóindulatán, a megoldás az intézmények számára nem fakultatív.

Az étkezési igény feltételeinek megteremtése a jelenlegi részletes szabályozás hiányában nem tehető függővé orvosi igazolástól, különösen úgy, hogy az egyik (házi) orvos által kiállított ugyanazon tartalmú igazolást az orvosi szakkérdés elbírálására képesítéssel és szakértelemmel nem rendelkező óvónő nem, míg a másik (klinikai) orvos által kiállított igazolást elfogadta.

A biztos ebben az ügyben is rámutatott arra, hogy a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülését elsősorban a szülők kötelesek biztosítani gyermekük számára, akik ezen felügyeleti kötelezettségüket ruházzák át a nevelési-oktatási intézményekre, az ott nevelő-oktató munkát folytató pedagógusokra azon időtartam alatt, amíg a gyermek az intézményben tartózkodik. A nevelési-oktatási intézménynek gondoskodnia kell a rábízott gyermekek, tanulók felügyeletéről, a nevelés és oktatás *egészséges* és biztonságos feltételeinek megteremtéséről, a tanuló- és gyermekbaleseteket előidéző okok feltárásáról és megszüntetéséről, továbbá a gyermekek, tanulók rendszeres egészségügyi vizsgálatának megszervezéséről.

A biztos álláspontja szerint az óvoda azzal, hogy orvosi igazolás ellenére sem biztosította, sőt megakadályozta a gyermek egészséges fejlődéséhez szükséges étkezés biztosítását, amellyel egyben a gyermek egészségét is közvetlen veszélynek tette ki, a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben, az esélyegyenlőség előmozdításának követelményébe ütköző módon alapvető jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

Összességében azt is megállapította, hogy a társulás által fenntartott intézményben a panasz alapjául szolgáló események idején nem volt elfogadott, az egész intézményre vonatkozó házirend, amely tartalmazza az óvodai feladatok ellátására vonatkozó egységes szabályokat. Kizárólag a tagóvodára nézve készült házirend, amelybe utólag, kézzel jegyezték be a speciális étkezés biztosítását jelentő szülői gyakorlat megszüntetésére való felhívást. A későbbi bejegyzés pedig nem teremthetett alapot az egységes házirend módosítására és a gyermek számára megfelelő étkezés biztosításának megvonására sem. Tekintettel arra, hogy az óvodai ellátásnak kötelező része az élettani szükségletnek megfelelő minőségű és tápérté-

⁷⁹ AJB 1147/2012. számú jelentés

kü étkezés biztosítása, ennek megvalósítása nem hárítható át a szülőre. Ugyanakkor, az étkezés intézményi biztosításának elmaradásakor – erre vonatkozó jogszabályi rendelkezések hiányában – a szülő akadályoztatása (pl. orvosi igazolás, szülői felelősségvállaló nyilatkozat bemutatásával) abban, hogy pótolja gyermeke számára élettanilag szükséges (speciális) táplálkozást a feladat ellátására kötelezett helyett, méltánytalan és életszerűtlen.

A visszásság orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében az ombudsman kérte az *intézmény fenntartóját*, tegye meg mindazon szükséges intézkedéseket, amelyekkel a társulás intézményeiben biztosítja az intézmény által szervezett keretek között – napközbeni ellátásként – a speciális étkezési igényű gyermekek számára is a megfelelő étkezést.

A fenntartó a jelentésre érdemi választ többszöri levélváltást követően sem adott.

5.2.3. A szociális nyári gyermekétkeztetés⁸⁰

A Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese javaslatára az ombudsman hivatalból vizsgálatot indított a gyermekek nyári étkeztetésére vonatkozó feltételek korábbi évektől eltérő meghatározása miatt.

Az országgyűlés 2.400 millió Ft-ban határozta meg a nyári étkeztetés előirányzatát, amelyből támogatást az a települési önkormányzat igényelhetett, amely vállalta, hogy a nyári időszakban a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermekek számára étkeztetést biztosít. A törvény egyben felhatalmazza a gyermekek és az ifjúság védelméért felelős minisztert, hogy *a támogatás igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának, felhasználásának, elszámolásának és ellenőrzésének részletes szabályait megállapítsa*. A nemzeti erőforrások minisztere e hatáskörére hivatkozva megalkotta a Rendeletet, amelyben a támogatás igénybevételenek feltételül előírta, hogy a gyermekek étkeztetését napi egyszeri melegétkeztetés formájában, illetve az étel a támogatás legalább harminc százalékának megfelelő értékben a kistermelőtől vagy 40 kilométeres földrajzi térségen belül mezőgazdasági vállalkozó által megtermelt vagy előállított alapanyagokból biztosítható, amit számlával vagy szerződéssel kell igazolni.

A gyermekvédelmi törvény rögzíti, hogy a szociális nyári gyermekétkeztetésre a gyermekek napközbeni ellátása keretében biztosított gyermekétkeztetés szabályait kell alkalmazni. E jogszabály ez évtől pedig a Kormányt hatalmazta fel *a gyermekétkeztetésre vonatkozó részletes szabályok megalkotására*.

Az ombudsman álláspontja szerint *a miniszter jogalkotási felhatalmazása – a 2012-ben megváltozott Gyvt.-re és az országgyűléstől törvényben kapott felhatalma-*

⁸⁰ AJB-4686/2012. számú jelentés

zásra tekintettel – nem terjed ki az étkeztetés minőségi és mennyiségi kérdéseire, tehát a gyermekek szociális nyári étkeztetésével kapcsolatos korlátozó szabályok megalkotásakor a miniszter túlterjeszkedett a jogalkotói felhatalmazáson, amelynek túllépése – a jogforrási hierarchia rendjének megsértésén keresztül – alkotmányellenességet eredményezett.

Az étkeztetés módjával összefüggő szabályok jelentős megváltoztatásának eredményeként pedig 2012-ben szociális gyermekétkeztetésben az előző év adatával összehasonlítva 24 625 fővel, azaz megközelítőleg 20%-kal kevesebb gyermek részesült. Továbbá az előző évi adathoz viszonyítva mintegy 25%-kal csökkent a támogatást igénylő önkormányzatok száma, míg 2011-ben 1430 önkormányzat igényelt támogatást, addig 2012-ben 366-tal kevesebb, csupán 1064 önkormányzat élt e lehetőséggel. Annak ellenére is, hogy a támogatás napi összege növekedett 370 forintról 440 forintra, az önkormányzatok által igényelt támogatás összege az előző évihez képest csupán 1%-kal növekedett, illetve alatta maradt az ez évre tervezett költségvetési előirányzatnak.

A minisztérium államtitkára a módosítás szükségességét azzal indokolta, hogy a gyermekek táplálkozását egészséges ételekkel kell biztosítani és szükség van a nyári szünetben a gyermekek számára szervezett szabadidős programokra. Ezzel összefüggésben azonban a biztos utalt a Gyvt. 2012. év elején történt módosítására, amellyel a jogalkotó a gyermekjóléti alapellátás keretében korábban biztosított gyermekek napközbeni ellátásának formái közül kivette nyári napközis otthonban történő feladat ellátást. Továbbá hatályon kívül helyezte az iskolai napközis ellátásban nem részesülő, különösen a csellengő vagy egyéb okból veszélyeztetett tíz év feletti gyermekek számára nyújtott nappali felügyelet, foglalkoztatás – sport- és egyéb klubfoglalkozás, illetve játszótér, játéktár, játszóház keretében – és az étkeztetés biztosítására vonatkozó előírást.

A biztos szerint valamennyi (ideértve a Rendeletben kedvezményes támogatási formában részesülő meghatározott hátrányos, illetve leghátrányosabb településen élő) gyermek számára elengedhetetlen a napi fő étkezés biztosítása. Ennek érdekében fontos szempont a helyi kezdeményezések és a helyi kistermelők támogatásának szándéka, azonban ez utóbbi törekvés nem lehet feltétele a szigorúbb szabályozásnak.

Az ombudsman felkérte a Kormányt, hogy a gyermekétkeztetésről szóló kormányrendelet részeként alkossa meg a nyári szociális gyermek étkeztetés szabályait, továbbá fontolja meg a gyermekek oktatási szünetben történő szervezett foglalkoztatása kereteinek újraszabályozását.

A jelentésben foglaltakkal összefüggésben a Kormány válaszát még nem küldte meg.

5.3. Bölcsödei nevelés, oktatási ügyek, szegregáció

5.3.1. Tanítás, fűtés nélküli iskolákban⁸¹

Az ombudsman sajtóhírekből értesült a Pest Megyei Önkormányzat által fenntartott oktatási intézmények fűtés és meleg víz nélkül maradásáról 2011 októberében, mivel a szolgáltatók a felhalmozott jelentős adósságállomány miatt megszüntették a szolgáltatást. A híradások a fűtés nélküli oktatási intézményekben folyó tanításról, fázó gyermekekről is tudósítottak.

A hivatalból indított vizsgálat feltárta, hogy a fűtés nélkül maradt iskolák közül a leghidegebbet 6 °C-ot a gödöllői Madách Imre Szakközépiskolában mérték. A többi intézményben a minimum értékek 11 és 16 °C közé estek, a maximum érték jellemzően 14–16 °C között alakultak, 6 intézmény esetén számoltak be ennél egy-két fokkal (17–19) magasabb hőmérsékletről és egy helyen (szigetsházai intézményből) jeleztek 20 °C-ot.

A biztos megállapította, hogy az oktatási intézményekben a tanulásra használt helyiségek belső hőmérséklete a jogszabályokban meghatározott 20 °C-ot (egy intézményben mért maximum hőmérséklet kivételével) nem érte el, vagyis az intézményekben kialakult körülmények a jogszabályokban előírt működési követelményeknek nem feleltek meg.

Álláspontja szerint az oktatási-nevelési intézmények olyan speciális helyek, ahol a munkavállalókon túl, tanulói minőségben vannak jelen a gyermekek, akiket érintően szüleik, felügyeleti jogukat a gyermekük iskolai tartózkodásának idejére átruházzák az intézményre. Ebből következően a nevelési-oktatási intézmények nem kizárólag munkahelyek, így ott a munkavédelmi szabályokban foglaltakon túl, figyelemmel kell lenni az iskolában a gyermekek számára megfelelő színvonalú felügyeletet biztosítani. Az iskolában tehát gondoskodni kell gyermekek számára a nevelés és oktatás egészséges és biztonságos feltételeinek megteremtéséről, amelybe beletartozik az intézmény, jogszabályban előírt, megfelelő szintű működési feltételeinek a megteremtése, így a belső hőmérséklet biztosítása is. A kikapcsolási moratórium elrendelése és az intézmények más fenntartóhoz kerülése a kérdést csak költségvetési oldalról rendezte, amely nem adhat arra vonatkozó útmutatást, hogy az intézményekben előírt belső hőmérséklet nem megfelelő biztosítása nemcsak a szolgáltatásból való kikapcsolás esetén, hanem egyéb pl. a fűtési rendszer meghibásodása, földgázszállítás, távhőszállítás meghibásodása miatt is bekövetkezhet.

Az ombudsman álláspontja, hogy a jelenleg hatályos szabályok értelmében a működési feltételeknek nem megfelelő, alacsony hőmérsékletű tanteremben rövidített órák keretében zajló tanítás semmilyen körülmények között nem felelhet meg az iskolai feladatok megfelelő szinten való ellátásá-

⁸¹ AJB 265/2012. számú jelentés

nak. A rendkívüli szünet elrendelését mellőző iskolaigazgatók annak ellenére, hogy megpróbálták a rendelkezésekre álló eszközökkel a tanítás folyamatosságát fenntartani, figyelmen kívül hagyták az Alaptörvény (korábban hasonló tartalommal az Alkotmány) rendelkezését, amely elvi éllel rögzíti a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi védelemre és gondoskodásra való jogát.

Mindezeken túl, megállapította azt is, hogy az iskolaigazgatók eltérő gyakorlathoz a hatályos szabályozás hiányossága is hozzájárult. Ennek oka egyrészt az, hogy a munkavédelmi szabályok a gyermekekre nem vonatkoznak, másrészt az oktatási intézményekben a nem megfelelő működési feltételek kialakulásának esetére a jogszabályok nem tartalmazznak a rendkívüli szünet elrendelésén túli, alternatív intézkedési lehetősége(ke)t. Ez a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával, valamint az oktatáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A visszásság orvoslása érdekében a biztos az emberi erőforrások miniszteréhez fordult és a hiányzó szabályozás előkészítését kérte.

Válaszában az oktatásért felelős államtitkár a jelentésben foglaltakkal nem értett egyet, mert véleménye szerint az ajánlásnak megfelelő szabály megalkotása „kazuisztikussá” tenné a közoktatásra, köznevelésre vonatkozó rendelkezéseket. Szerinte a köznevelési intézmények működésével kapcsolatos szabályozás nem hiányos, hanem elegendő, és összhangban van az Alaptörvénnyel, valamint biztosítja a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi védelemre és gondoskodásra való jogát, hiszen a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban köznevelési törvény) 46. § (3) bekezdés *b*) pontja értelmében a gyermekeknek, tanulóknak joga többek között, hogy a nevelési és nevelési-oktatási intézményben biztonságban és egészséges környezetben neveljék.

Ezt követően az államtitkár figyelmét felhívta a biztos arra, hogy az általa hivatkozott törvényi, és az Alaptörvényben rögzített szabályozás és azok egymással való összhangja valóban nem okoz visszásságot, a visszásságot ugyanis az iskola igazgatók jelentésben részletezett eljárása hozta létre, mikor a nem egységes és a gyermek legfőbb érdekét mellőző gyakorlatot folytattak. A vizsgált intézmények igazgatói nem ismerték fel, hogy hideg, fűtés nélküli tantermekben nem biztosítottak az iskolai működéshez szükséges feltételek, hiszen a működési feltételeket meghatározó, más ágazati jogszabályokban (ahogyan azt a jelentés építésügyre és munkavédelemre vonatkozó szabályokban részletezte) foglaltakat nem vették figyelembe. Egyebekben ezen jogszabályoknak a közoktatási rendszerben való alkalmazhatósága ugyancsak nem egyértelmű.

Az ombudsman továbbra sem tartotta elfogadhatónak, hogy a gyermekek tanítása rövidített órákkal és hideg, pl. 13,5–17 °C-os napi átlaghőmérsékletet biztosító tantermekben történjen, és hangsúlyozta, hogy a tankötelezett-

ségüket teljesítő gyermekek és szüleik joggal várják el a közoktatási/köznevelési intézmények felelős vezetőitől, illetve az intézmények fenntartóitól, hogy az intézmények a tanítási idő időtartamára megfelelő körülményeket biztosítson. Az Alaptörvény a szülők számára kötelezettségként fogalmazza meg a kiskorú gyermekükről való gondoskodást, a tanítás időtartama alatt e gondoskodási kötelezettségüket ruházzák át az oktatási intézményre. Felmerül azonban, hogy a szülő köteles-e átruházni az iskolára a gondoskodási kötelezettségét abban az esetben, ha tudja, hogy az intézményben nem biztosított a gyermek joga a megfelelő fejlődéshez, azaz ha például nincs fűtés? Látni való tehát, hogy az Alaptörvényben rögzített szülői gondoskodási kötelezettség, amely magában foglalja a tanítási kötelezettséget, valamint a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való gyermeki jog kerül látszólag összeütközésbe.

A biztos a fentiekre tekintettel álláspontját fenntartotta és az államtitkárt véleményének ismételt felülvizsgálatára kérte.

5.3.2. A jászapáti iskolában tapasztalt szegregációról⁸²

A halmozottan hátrányos helyzetű, közöttük a tanulók egyre nagyobb hányadát jelentő cigány származású gyermekek többségét Jászapátiban „magatartászavarra” hivatkozva elkülönítik a többiektől. A településen az iskolák összevonása előtt is elkülönítve tanították a tanulók egy részét.

Az ombudsman vizsgálati jelentésében írja, hogy az önkormányzat 2007-ben hivatalosan azért vonta össze két iskoláját, hogy a „magatartászavaros” gyermekek elkülöníthetőkkel váljanak, és így a „tanulni vágyó” gyermekek számára jobb feltételeket biztosíthassanak. Háromszintű képzési szerkezetet hoztak létre, amelyben a gyerekeket „magatartásuk” alapján sorolták az „egyéni haladású”, az „esélyteremtő”, és az „általános” tagozat egyes osztályaiba, miközben a „magatartászavaros” tanulókat – más iskolaépületbe helyezve – a többiektől térben, fizikailag is elkülönítették.

Az intézmény pedagógiai programja és egyéb iratok elemzésével azonban kimutatható, hogy valójában az iskola „elcigányosodását” akarták megállítani az intézmény-összevonással, valamint a tehetséggondozás és a felzárkóztatás feladatainak háromszintű osztályrendszerben való ellátásával. A térbeli elkülönítéssel pedig az akarták elérni, hogy a „magatartászavarosnak” minősített tanulók a tanórák közötti szünetekben se találkozhassanak a többi gyermekkel. Az intézményfenntartó önkormányzat a sajátos osztályba soroláson és a telephelyek közötti speciális munkamegosztáson alapuló rendszer létrehozásával azt is meg akarta előzni, hogy a gyermekek fejlődési lehetőségeit szem előtt tartó szülők a két intézményből a tanulókat a továbbiakban is elvigyék más települések iskoláiba.

⁸² AJB-1956/2012 számú jelentés

Az intézmény gyakorlatában az esélyteremtő osztályok a tananyagot lassúbb tempóban sajátítják el, a súlyponti tantárgyakat – a magyart és a matematikát – az általános osztályokhoz képest kisebb, a készségtárgyakat nagyobb óraszámban tanulják. A tagozatok elvileg átjárhatóak, valójában azonban az esélyteremtőnek nevezett osztályokban tanulóknak legalább a fele nem kapott igazi esélyt arra, hogy „normál” osztályban, azonos tantárgyi struktúrát tanulva, azonos minőségű, színvonalú oktatáshoz jusson. Az átjárhatóság a gyakorlatban egyébként is a szegregáció lényegét nem érintő változást jelent: az átjárás iránya az esélyteremtő „cigányosztályból” az általános tagozatos „cigányosztály” felé mutat.

Az ombudsmani jelentés megállapította, hogy ez az osztályba sorolási rendszer céljában is és eredményében is visszás, jogellenes elkülönítésnek, közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül, sérti az azonos minőségű oktatáshoz való jogot. A biztos felhívta a figyelmet arra, hogy az állam szerveinek különösen fontos kötelessége hivatalból fellépni, hatékony intézkedéseket tenni azon gyermekek, tanulók jogainak és jogos érdekeinek a védelme érdekében, akiknek a családjá a nekik okozott hátrányt nem ismeri fel.

Az alapvető jogok biztosa az egyenlő bánásmód követelményének hatékonyabb érvényesíthetősége érdekében jogalkotási javaslatokkal az oktatásért felelős miniszterhez fordult, illetve az iskola jogellenes működésével kapcsolatban a megyei kormányhivatal vizsgálatát kérte. A vizsgálat lezárása után szerzett tudomást az ombudsman arról, hogy a helyi önkormányzat és az egri főegyházmegye között folyamatban van az iskola fenntartói jogainak átadás-átvételi eljárása. Ezzel kapcsolatban az ombudsman jelezte az érintetteknek, hogy a fenntartóváltás alapjogi vizsgálatát is tervezi.

5.3.3. A sajkókazai iskolában intézkedő rendőrök eljárásáról⁸³

Sérült az előállítottak emberi méltósághoz és személyes szabadsághoz való joga, jogszerűtlen és aránytalan volt a bilincselés. Az ombudsman a sajkókazai roma fiatalok előállításának vizsgálatában rámutatott arra is, hogy az intézkedés megzavarta az iskola rendjét és a szemtanúk gyermeki jogai is csorbultak.

Az ombudsman a médiából értesült arról, hogy egy sajkókazai iskolában történt bántalmazás miatt fiataikorúakat állítottak elő a rendőrök. Egy sajkókazai kiskorú – törvényes képviselőjével – feljelentést tett ismeretlen tettesek ellen, mert 2012 februárjában a Dr. Ámbédkár Iskolában az órákőzi szünetben bántalmazták. 10 nappal később az iskola épületét 8-10 rendőr körbevette, majd négy 14–16 éves cigány nemzetiségű fiatakorút megbilincselve előállítottak a rendőrségre.

⁸³ AJB 2860/2012 számú jelentés

A biztos hivatalból vizsgálta a rendőri intézkedés jogszerűségét. Rámutatott arra, hogy a rendőrség aránytalan sérelmet okozott az intézkedés alá vont fiatalok számára, különösen azért, mert a rendőri intézkedések tanárai és diáktársaik előtt történtek. Az előállítás alkalmas volt arra is, hogy az intézkedéssorozatot végignéző diákokban félelmet keltsen. A fiatalokat a büntetőeljárás törvény előírásai alapján nem előállítani, hanem gyanúsított kihallgatásra kellett volna idézni. Az intézkedés során az eljáró rendőrök nemcsak az arányosság, de a fokozatosság elvét is figyelmen kívül hagyták, és az adott körülmények mérlegelése nélkül, automatikusan alkalmaztak bilincset – ami így az ombudsman szerint jogszerűtlen volt.

Az előállítás sértette az intézkedéssel érintett fiatalok emberi méltóságához és személyes szabadsághoz fűződő alapjogát, valamint az intézkedés szemtanújaként jelenlévő diákok gyermeki jogait – állapította meg az ombudsman.

A biztos felkérte az országos rendőrfőkapitányt, tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a jövőben közoktatási intézményben rendőri intézkedésre csak kivételesen – például halaszthatatlan nyomozati cselekmény, vagy az intézkedésre okot adó esemény jellege, például iskolai verekedés miatt – kerüljön sor. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei rendőrfőkapitánynál pedig kezdeményezte, hogy ismertesse az alárendeltségében működő hivatásos állománnyal a jelentés tartalmát és hívja fel beosztottjai figyelmét arra, hogy a jövőben intézkedéseik során az arányosság követelményének, valamint a fokozatosság elvének figyelembevételével, alapjogszelem nélkül járjanak el.

5.3.4. Az „önkéntes penitencia” rendszerre vonatkozó eljárásról⁸⁴

Egy szakközépiskolában tapasztalt intézkedésekkel összefüggésben több neve elhallgatását kérő panaszos fordult az ombudsmanhoz sérelmezve, hogy több diák nem kapta meg a 2010/2011-es tanév végi bizonyítványát, mivel az érintettek nem fizették meg az intézményvezető által bevezetett ún. egyéni tarifarendszer részét képező díjat. A külön eljárási díjat a tanulónak abban az esetben kell fizetniük, ha valaki késve adta le házi dolgozatát vagy adott feladatot nem megfelelően teljesítette. Mivel az iskola az Arany János Tehetséggondozó Program tagja, így több anyagilag hátrányos helyzetű gyermek jár az intézménybe.

A fővárosi főjegyző tájékoztatta a biztost a Főpolgármesteri Hivatal Oktatási Gyermek- és Ifjúságvédelmi Főosztálya által lefolytatott vizsgálat eredményéről, mely szerint a külön eljárási díj („önkéntes penitencia”), az elégtelen házi dolgozat jegyek kiváltását szolgálta. A fővárosi főjegyző elismerte, hogy az eljárás ellentétes a Kot. rendelkezéseivel,⁸⁵ mindemellett a főjegyző ar-

⁸⁴ AJB 85/2012. számú jelentés

⁸⁵ Kot. 3. § (3) bekezdés, Kot. 114. § (1) bekezdés

ról is tájékoztatott, hogy a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló MKM rendelet⁸⁶ (továbbiakban MKM rendelet) rendelkezéseibe ütköző módon 2011-ben 8 tanuló bizonyítványának kiadását tette függővé tartozása megfizetésétől az adott intézmény vezetője. Hét tanuló 2011. június 21-ig rendezte tartozását, számukra a bizonyítványt kiadták, egy tanuló csak bizonyítványa hiteles másolatát kapta meg.

A tanulók értékelése immanens része az oktatásnak. Sok esetben a folyamat során megjelenhet a pedagógus tanulóhoz fűződő viszonya, esetleges értékítélete is. A Kot. széles körű lehetőséget és autonómiát biztosít a pedagógusok részére, hogy a tanulókat mind tanulmányaik, mind magatartásuk tekintetében értékeljék, minősítsék, velük szemben fegyelmező intézkedéseket alkalmazzanak. A pedagógus az értékelés, minősítés során kialakíthat egyedi módszereket, alkalmazhat sajátos értékelési, számonkérési technikákat, az értékelési módszereknek és a fegyelmező intézkedéseknek azonban meg kell felelniük a jogszabályi előírásoknak és az iskola belső szabályzataiban foglalt rendelkezéseknek, valamint nem sérthetik a tanulók emberi méltóságát. A Kot.⁸⁷ úgy rendelkezik, hogy a pedagógus a tanuló teljesítményét, előmenetelét tanítási év közben rendszeresen érdemjeggyel értékeli, ezzel egyben azt is kimondja, hogy az érdemjeggyel a pedagógus kizárólag a tanuló teljesítményét, előmenetelét értékelheti, az érdemjegy vagy az osztályzat megállapítása a tanuló teljesítményének, szorgalmának értékelésekor, minősítésekor nem lehet fegyelmezési eszköz. Az értékelés során tehát élesen el kell különíteni egymástól a tanulói teljesítmény értékelését a tanuló magatartásának értékelésétől, ezért a tanuló felkészültsége és tudásának értékelése nem fejezheti ki a tanulói magatartás értékelését.

A vizsgálati tapasztalatok összegzéseként megállapítható, hogy az intézményvezető által bevezetett „önkéntes penitencia” rendszer *a mindenki számára elérhető középfokú oktatáshoz való ingyenes hozzáférést korlátozza*, annak bevezetése és alkalmazása ellentétes a Kot. rendelkezéseivel.⁸⁸

⁸⁶ A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 27/A. § A tanuló bizonyítványának kiadását az iskola semmilyen indokkal nem tagadhatja meg.

⁸⁷ Kot. 70. § (1) bekezdés

⁸⁸ A Kot. 3. § (3) bekezdése ugyanis kimondja, hogy *ingyenes* az óvodai nevelés, az óvodai nevelést és az iskolai nevelést és oktatást kiegészítő pedagógiai szakszolgálatok igénybevétele, továbbá a gimnáziumi, a szakközépiskolai, a szakmunkásképző iskolai, a szakiskolai nevelés és oktatás, valamint a kollégiumi ellátás. A Kot. 114. § (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzatok és az állami szervek által fenntartott nevelési-oktatási intézményekben, továbbá a helyi önkormányzati feladatellátás keretében *ingyenesen igénybe vehető szolgáltatás* a szakiskolában és a középiskolában a tanórai foglalkozás, a nappali oktatás munkarendje szerinti oktatásban pedig az első szakképesítésre való felkészülés.

A Kot. 114–115. §-a tehát egyértelműen meghatározzák, hogy a helyi önkormányzatok és az állami szervek által fenntartott nevelési-oktatási intézményekben, továbbá

A kötelező érvényű törvényi rendelkezéstől eltérni nincs mód, kizárólag a törvényben meghatározott esetekben szedhető térítési díj. Amennyiben az oktatási intézmény ettől eltérően bármilyen jogcímen a diákoktól, illetve szüleiktől pénzt szed, jogszabálysértést követ el.

A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló MKM rendelet szerint a tanuló bizonyítványának kiadását az iskola semmilyen indokkal nem tagadhatja meg.

A fentieket összevetve a biztos megállapította, hogy az intézményvezető a Kot. és az MKM rendelet vonatkozó szabályainak megsértésével járt el, amikor külön eljárási díj ellenében adta ki az érintett tanulók bizonyítványait. Az Alaptörvényre visszavezethető követelmény, hogy nem határozható meg olyan feltétel, amely akadályozza a megkezdett tanulmányok folytatását, illetve annak befejezését, nem írható elő a törvényben meghatározott eseteken kívül egyéb fizetési kötelezettség. A tartozás összege nem követelhető a szülőtől, amennyiben az intézményvezető által jogtalanul előírt külön eljárási díjat nem fizeti meg, és ez a tény nem járhat a tanuló teljesítményét értékelő bizonyítvány visszatartásával sem. A tényállásban feltárt körülmények alapján a biztos megállapította, hogy az intézményvezető által bevezetett „önkéntes penitencia” rendszere, valamint a bizonyítványok külön eljárási díj fejében történő visszatartása a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sérelmét, valamint a tanulók művelődéshez (oktatáshoz) való alapvető jogával összefüggő visszásságot idézett elő. A feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében a biztos felkérte Budapest Főváros főpolgármesterét, mint a munkáltatói jogkör gyakorlóját, hogy a jelentésben feltárt indokok alapján fontolja meg az intézményvezető fegyelmi eljárás során történő felelősségre vonását; intézkedjen, hogy a feltárt jogellenes gyakorlatot haladéktalanul vizsgálják felül, továbbá a jövőben az intézményben a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően történjen a bizonyítványok kiadása.

5.4. Utóvizsgálat a gyermekek drog- és alkoholfogyasztása kapcsán⁸⁹

Az ombudsman a 2011-es évben kiemelt gyermekjogi projekt keretében a gyermekek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogának érvényesülését állította vizsgálatai középpontjába. Ennek keretében egyebek mellett megvizsgálta a gyermekek drog- és alkoholfogyasztásának jelenségét is.

Itt tárgyalt vizsgálata során az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján – hivatalból, utóvizsgálat ke-

a helyi önkormányzati feladatellátás keretében melyek az ingyenesen igénybe vehető szolgáltatások, illetve mely szolgáltatásokért kérhető térítési díj.

⁸⁹ AJB 1091/2011. számú és AJB 2913/2012. számú jelentések; és lásd ehhez: http://www.ajbh.hu/allam/2011/pdf/ajb_gyermekjogi_projekt_2012.pdf

retében – a hivatkozott jelentésben tett ajánlásai megvalósulását és az azóta elfogadott jogszabályi változásokat értékelte

A gyermekjogi projekt 2012. évi vizsgálati témaköre a gyermekbarát igazságszolgáltatás, amely szintén foglalkozik a fiatalok alapvető jogainak érvényesülésével, ehhez kapcsolódóan a kábítószerrel visszaélés büntetőjogi szabályozásának változásaival. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az alapvető jogok biztosa tájékoztatást kért a Magyar Addiktológiai Társaság és a Társaság a Szabadságjogokért Drogpolitikai Programja szakértőitől, az addiktológiai szakma képviselőitől, illetve áttanulmányozta a korábbi jelentésben tett ajánlásokkal összefüggésben hatályba lépett vagy elfogadni tervezett jogszabályokat.

1. A drogfogyasztás szabályozásának gyermekeket érintő alapjogi vonatkozásai

Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, e szerint „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”

Amint azt az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette „A gyermek ember, akit minden olyan alkotmányos alapvető jog megillet, mint mindenki mást, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté válásához. Ezért az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a gyermek alapvető jogairól szól, egyidejűleg a család (szülők) az állam és a társadalom kötelezettségét megszabva. A testület arra is rámutatott, hogy a felhívott alapjog és az Alkotmány 16. §-a (az ifjúság érdekeinek védelme) együttesen értelmezendő, amiből az következik, hogy a gyermekről való gondoskodás komplex feladat.”⁹⁰

A gyermek mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében. Ezt az alaptételt megtaláljuk a Gyermekjogi Egyezménynek a preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt.

Az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdése alapján mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, ennek az alapjognak az érvényesülését pedig Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével,

⁹⁰79/1995(XII. 21.) AB határozat

a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a *legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog* tartalmát (Alkotmány 70/D. §), és mindezek az értelmezések a biztos álláspontja szerint – függetlenül attól, hogy „legmagasabb szintű” jelző az Alaptörvényben már nem kapott helyet – továbbra is hivatkozhatóak maradnak. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a (legmagasabb szintű) testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez. Az alkotmánybírósági gyakorlat utal arra is, hogy az államnak e jog megvalósulása érdekében meghatározott, az egészségügyi intézmények és orvosi ellátás megszervezésére irányuló kötelezettsége annyit feltétlenül jelent, hogy az állam köteles megteremteni egy olyan intézményrendszer működésének a garanciáit, amely mindenki számára biztosítja az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének lehetőségét, azaz azt, hogy a szolgáltató intézmények hiánya miatt senki ne maradjon ellátatlanul. Az állam szabadsága nem terjed odáig, hogy anélkül üresítse ki az egyik legfontosabb garanciális intézmény tartalmát, hogy helyette nem építi ki az alapvető jog megvalósulásának azonos súlyú biztosítékait. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor utalt arra is, hogy az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás körében elvontan, általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Ilyennek volna minősíthető például, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. Az Alkotmánybíróság olvasatában az ilyen szélső eseteken túl azonban az állami kötelezettségnek nincs alkotmányos mércéje. Az egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhető. Az az Alkotmányba foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.

2. A hiányzó Nemzeti Drogstratégia és következményei

A korábban hatályos Nemzeti Drogstratégiát a kábítószer-probléma kezelése érdekében készített nemzeti stratégiai programról szóló 106/2009. (XII. 21.) OGY határozat melléklete tartalmazta. A 2010-től érvényes Nemzeti Stratégiához kapcsolódó cselekvési program azonban nem került a Kormány elé. A jogbiztonság követelménye érvényesülésével kapcsolatban megállapítottam azt is, hogy noha rendelkezésre állt a hatályos Nemzeti Drogstratégia,

amelyet az Országgyűlés elfogadott, és amelynek egyik célkitűzéseként jelent meg a gyermek- és ifjúság addiktológia kialakítása, az erre vonatkozó cselekvési tervet nem fogadta el a Parlament.

A 2009 decemberében az Országgyűlés által elfogadott Nemzeti Drogstratégiát 2010 decemberében elfogadhatatlannak nyilvánította az akkori NEFMI Ifjúsági Főosztályának vezetője. Ezt, valamint azt, hogy a Kormány új drogstratégia készítését rendeli el, a Kormány képviselője jelentette be a Kábítószerügyi Koordinációs Bizottság esedékes ülésén.

Sem akkor, sem azóta nem vált ismertté ugyanakkor olyan, hivatalos jogi aktus (pl. Kormányhatározat), ami ezt a döntést hivatalosan is megalapozta volna: a korábbi stratégiát nem vonták vissza, s olyan új határozat sem született, amely elrendelte volna az új stratégia kimunkálását. Ilyen körülmények között indult el az új stratégia megalkotása, de abból a régi, ex-lex állapotban lévő stratégia kidolgozásában részt vevő szakemberek kimaradtak és a civil szakmai ernyőszervezetek is csak mint véleményező szerepeltek a folyamatban.

A készülő stratégia számos verziója vált ismertté, társadalmi vitája során élénk kritikát kiváltva a szakmai szervezetek körében. A Kormány által 2012 januárjában elfogadott stratégia végül nem került Parlament elé, ugyanis időközben napvilágot látott a 38/2012. (III. 12.) Kormányrendelet, ami előírja, hogy az ágazati stratégiák kimunkálása csak egységes szerkezetben és fejezet struktúrában történhet. A kidolgozott stratégia azonban ezeknek az elvárásoknak (sem a szerkezeti kívánalmaknak, sem pedig az elkészítés algoritmusa tekintetében specifikált kritériumoknak) nem tesz eleget. Mindez azzal a következménnyel jár, hogy a stratégia véglegesítése további hónapokat fog igénybe venni, tervek szerint csak az őszi folyamán kerülhet a Parlament elé. Sőt, több hónapot fog igénybe venni az akcióterv elkészítése is.

Mindebből következik, hogy immár 2 éve stratégiai útmutatás, egyértelműen kifejezett szakmai prioritások nélkül zajlik hazánkban a kábítószerügyi területén a munka.

Szakmai álláspontok szerint a stratégiai útmutatások hiánya helyrehozhatatlan károkat eredményezett a Kábítószerügyi Egyeztető Fórumok tevékenységében, amely szerveződések feladata a nemzeti stratégia helyi szintű érvényesítése lenne. Hasonlóképpen problematikus, hogy a pályázati prioritásokban sem lehet tükröztetni a stratégiai céltételezéseket, ugyanis nincs hivatalos hivatkozási alap.

Sajnálatos módon a jelenlegi anyagi források, amelyek a kábítószerügyi koordináció közvetlen kontrollja mellett kerülnek felhasználásra, a 2010-ben még rendelkezésre állóknak mintegy ¼-ére csökkentek. A stratégia és a forrás hiány következtében a területen bizonytalanság, fásultság és reménytelenség érződik. Több éven át jól működő szolgáltatások szűnnek meg, gyakorlatilag nincs prevenciósi tevékenység az iskolákban, a kábítószer-használatban beállt változásokat nyomon követő kutatások hiányoznak (az utolsó lakossági adatfelvétel 2007-ben volt, 2011-ben a tökéletesen előkészített, összehasonlítható adatokat produkálni képes vizsgálat lebonyolítására forráshi-

ány miatt nem volt mód), semmilyen átgondolt intézkedés nem történik annak érdekében, hogy uniós forrásokból finanszírozott (TÁMOP) fejlesztések biztosíthatóak legyenek.

Tapasztalatok alapján a stratégia hiánya helyrehozhatatlan károkat okozhat, a szakmai szervezetek tevékenységi lehetősége beszűkül, ami hamosan éreztetni fogja hatását nemcsak a kliensek ellátásában, a prevenciók tevékenység biztosításában, de általában a kábítószer-helyzet alakulásában is. Tekintettel arra, hogy eddig elmaradt az új Drogstratégia, valamint az annak végrehajtását szolgáló akciótervek elfogadása, nincs a területen tevékenykedő szervezetekre irányadó, általuk követhető szakmapolitikai stratégiai döntés. Ez a hiányosság a vizsgált területen kiszámíthatatlanságot, szabályozatlanságot, bizonytalanságot eredményez.

Az ombudsman megállapította, hogy a keretnormák hiánya a jogállamiság elvéből levezethető jobbiztonság követelményével összefüggő visszásságot idéz elő, továbbá, hogy a gyermek- és ifjúság addiktológia területén túlmutató szabályozatlan helyzet nemcsak a gyermek, hanem a felnőtt addiktológiai ellátást is negatívan érinti, ugyancsak visszásságot okozva a jogállamiság elvéből fakadó jobbiztonság követelményével összefüggésben, sértve egyúttal a testi és lelki egészséghez fűződő alapvető jog érvényesülését is.

3. A pszichotróp anyagok és a dizájner drogok listára vételével összefüggő problémák

A kábítószerre és pszichotróp anyagokra vonatkozó szabályozás igen összetett, szerteágazó és a jogszabályok (beleértve a kábítószeres és pszichotróp anyagok beszerzésére, raktározására, forgalmazására vonatkozó szabályokat) a területen dolgozó szakértők szerint is nélkülözik az egyértelmű iránymutatást az alkalmazás, a követendő eljárás tekintetében.

Ennek ismeretében *ismételten fel kell hívni a figyelmet arra, hogy jelenleg az egyébként más rendelkezéseiben hatályon kívül helyezett, az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerekről szóló 1998. évi XXV. törvény – a korábbi Gyógyszertörvény – melléklete tartalmazza azon anyagok jegyzékét, amelyek nem a Pszichotróp Egyezmény alapján minősülnek kábítószerrel egy tekintet alá eső veszélyes pszichotróp anyagnak.*

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 3. §-a szerint az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételhető meg olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alkotmány alapján nem lehet ellentétes.

Előzőekre, valamint az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) AB határozatára figyelemmel a *fragmentált szabályozás szintén a jogállamiság elvéből fakadó jobbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz, hiszen a jobbiztonság az ál-*

lam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.

Az ombudsman egyetért a kábítószerekkel és pszichotróp anyagokkal, az új pszichoaktív anyagokkal végezhető tevékenységről, valamint ezen anyagok jegyzékre vételéről és jegyzékeinek módosításáról szóló 66/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet célkitűzéseivel, fontosnak tartja, hogy az ún. *dizájner drogok* a tilalmazás szempontjából is egy megítélés alá essenek a kábítószerekkel és pszichotróp anyagokkal.

A szabályozás mellékletét képező jegyzék tartalmazza azokat az új pszichoaktív anyagokat, amelyeknek a terjesztése, előállítása, exportja és importja, addig ameddig annak veszélyeit, addikciós potenciálját, a használat elterjedtségét (népegészségügyi kockázatait), stb. nem lehet biztonsággal megállapítani, tiltott cselekménynek minősül. Nemcsak a konkrét szerek, hanem szercsaládok is azonos elbírálás alá esnek (generikus szabályozás). Ezen intézkedés eredményeképpen – a megalapozott kockázat becslés időszakára, ami egy év – ezek az új és veszélyes pszichoaktív szerek valójában karanténba kerülnek. Megítélésem szerint ez az intézkedés helyes és élet-szerű megközelítést képvisel a jogi szabályozás és a kockázatbecslés szabályozása szempontjából.

Ugyanakkor létezik olyan szakmai álláspont, mely szerint téves az a kormányzati kommunikáció, amelyik azt sugallja, hogy a 66/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet melléklete biztosítja a probléma érdemi kezelését. Korábban a pszichoaktív szerek szinte mindegyikét tiltott volt fogyasztani (heroin, kannabisz, extasy stb.), illetve a gyógyszerek esetében azok nem rendeltetészerű használata (rendelvényköteles gyógyszerek orvosi javallat nélküli használata) volt a jellemző, s a jogi környezet érdemben nem befolyásolta azok fogyasztását.

A Korm. rendelet továbbra sem tartalmaz egyéb olyan intézkedéseket, amelyek előmozdítanák a keresleti oldal befolyásolását, hiszen nem nyújt sem tartalmi útmutatást, de nem biztosít érdemi költségvetési forrásokat sem, melyek hatással lennének a leginkább érintett, vagy kockázati helyzetben lévő populáció viselkedésére, választásaira. Általában fontos lenne annak felismerése, hogy a jogalkotás, elsősorban a büntető jogszabályok átalakítása közvetlenül nem befolyásolja a népesség, különösen nem az ifjúsági korosztály viselkedését. Ezen a területen különösen fontos lenne az ún. környezeti (kontextus formáló) prevenciók technikák körébe tartozó más eszközök megismertetése és elterjesztése, azok tényleges szakmai tartalmának megismertetése a prevenciók szakemberekkel.

Az ombudsman felhívta a figyelmet az AJB-1092/2011. számú jelentésre, melyben már utalt arra, hogy az egyes országokban különböző szabályozási módszerek alakultak ki az újonnan megjelenő szerek listára vétele tekintetében. Például az általános jellegű, standard eljárás; a rapid eljárás,

amennyiben egy szert sürgősen kell listára venni; illetve az emergency procedure, amely eljárást követően a szer csak átmenetileg (ideiglenesen) kerül ellenőrzés alá, az átmeneti időszak alatt azonban szükséges a standard eljárás lefolytatása.

Korábbi jelentésében az ombudsman megállapította azt is, hogy a veszélyes új szerek listára vételére hazánkban nincs gyors reagálást lehetővé tevő, sürgősségi eljárás, ami a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okoz. Az a döntési mechanizmus ugyanis, amely idő alatt a jogszabályok megfelelő módosítása a szükséges vélemények beszerzésével együtt megtörténhet, elhúzódó folyamatot eredményezhet. Ennek okán felkérte a nemzeti erőforrás minisztert, hogy fontolja meg – többek között – a sürgősségi eljárás bevezetését.

A dizájnér drogot szabályozó elfogadott kormányrendelet értelmében a jövőben az Országos Egészségfejlesztési Intézet Országos Addiktológiai Centruma (a továbbiakban: OAC) – a rendőrség, a Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség- és Szervezetfejlesztési Intézet (a továbbiakban: GYEM-SZI), valamint a Kábítószerügyi Koordinációs Bizottság (a továbbiakban: KKB) előzetes megkeresését követően – megvizsgálja, hogy fennállnak-e a feltételek a feltételezett új pszichoaktív anyag jegyzékre vételéhez, ha igen kezdeményezi azt a miniszternél.

A biztos álláspontja szerint ez a változtatás a korábbiakhoz képest mindenképpen gyorsítja az eljárást. Ugyanakkor összességében továbbra sem lát garanciákat arra, hogy nem fog hónapokig elhúzódni a listára vétel. Nem látható előre ugyanis, hogy mennyi időt vesz igénybe, amíg az említett szerek észlelik az új anyag megjelenését és az OAC-hez fordulnak, és az sem látható, hogy az OAC eljárását követően a miniszter milyen gyorsasággal cselekszik. Mindezek alapján az ombudsman változatlanul fenntartotta a korábbi jelentésben foglaltakat és továbbra is javasolta a sürgősségi eljárás bevezetését.

Az előzőek alapján megállapíthatóvá vált az, hogy a veszélyes új szerek – így az úgynevezett dizájnér drogek – listára vételére, hazánkban nincs gyors reagálást lehetővé tevő, sürgősségi eljárás, amely a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okoz.

4. A gyermek- és ifjúságaddiktológiai ellátás hiányából adódó visszásságok

Utalni kell arra is, hogy a 2008 júniusában kiadott OBH 2464/2007. számú jelentésben, majd a 2009. decemberében elkészült AJB 3536/2009. számú utójelentésben elsősorban az OPNI megszüntetésével együtt járó ellátásszintcsökkenés ellensúlyozásának hiánya, bizonyos földrajzi területeken vagy speciális szakellátások tekintetében az ellátási szint kritikusra csökkenése

vagy megszűnése, ennek nyomán pedig teljes mértékben kiszolgáltatott pszichiátriai betegek százai egészségének, akár életének veszélybe kerülése miatt az ombudsman megállapította az egészséghez való jog sérelmét.

Tapasztalatok szerint a gyermek és ifjúsági addiktológia, mint önálló ellátási forma továbbra sem épült ki Magyarországon. Az OAC 2010-ben előkészített egy komplex programot az addiktológiai problémával küzdő gyermekek és serdülők egészségügyi ellátása javításának érdekében. Annak részét képezte volna a hazai gyermek és ifjúság addiktológiai ellátás áttekintése, a kezelés szempontjából fennálló szükségletek feltérképezése, a hazai ellátás szakmai, intézményi környezetének fejlesztése, illetve a hazai intézményrendszer kialakítására vonatkozó javaslat. Sajnos a program megvalósítása adminisztratív okokból elmaradt.

Megoldatlan probléma a 16 év alattiak addiktológiai rehabilitációja, mivel a jelenleg szociális intézményként működő drogrehabilitációs intézetek csak ezen életkor felett vehetnek fel betegeket, és kapnak finanszírozást. 15 év alatti személy csak az állami gondozás rendszerébe kerülve és speciális lakóotthonban elhelyezve (Alsónémedi, Szedres), vagy gyermek, ifjúsági pszichiátriai osztályon, egészségügyi keretek között (mely kevésbé alkalmas a súlyos szerhasználók terápiájára) kezelhető.

Az Addiktológiai Módszertani Munkacsoport kidolgozott egy tanodaként működő, bentlakásos, terápiás jellegű kollégiumot és hozzátartozó iskolát, mely alkalmas lehetne az enyhén problémás (de környezetükből kiemelni szükséges) fiatalok kezelésére, míg a legsúlyosabb állapotú (inkább rehabilitációra, mint rehabilitációra szoruló) fiatalok – megfelelő finanszírozás biztosítása mellett – a jelenleg működő rehabilitációs intézményekbe kerülhetnének (intézményenként 2-4 fő).

A kábítószer-alkohol problémákkal küzdő gyermekek ambuláns egészségügyi- és szociális alapszolgáltatásba kerülése ugyan lehetséges, azonban kevés a megfelelő képzettségű szakember (gyermekpszichiáter, addiktológiai szakpszichológus stb.). Tehát ez az ellátási rendszer is komoly hiányosságokkal küzd.

Megállapítható az is, hogy nemcsak a rehabilitáció okoz gondot, hanem az akut ellátás is, és az ambuláns kezelési igény sem elégíthető ki megfelelően. Ez a megállapítás sajnálatosan az addiktológia minden területére értendő, noha az alkohol tekintetében csak az akut intoxikáció ellátása problémás.

Az akut detoxikálás sürgősségi osztályokon, gyerek-intenzív osztályokon részlegesen történik. Természetesen csak azokban az intézményekben, ahol ezek rendelkezésre állnak. Amennyiben nincs elérhető toxikológus szakorvos, felnőtt pszichiátereket hívnak konzíliumba (felnőtt pszichiáter gyereknek gyógyszeres javaslatot elvileg nem adhat!). Megvonási tünetek kezelésére – kórházi osztályos kezelésre – „elvileg” szintén nincs lehetőség. Felnőtt pszichiátriai osztályok kényszerűségből, átmenetileg azonban kezelnek 14 év feletti fiatalekat, akit, ha van fogadókészség, át tudnak adni gyermekpszichiátriára.

Az ambuláns ellátás terén az előzőekhez hasonló a helyzet. Itt azonban probléma az is, hogy felnőtt pszichiáter-addiktológus – aki gyógyszeresen gyereket nem kezelhet, a gyerekpszichiáterek drogfogyasztó gyerekeket nem fogadhatnak terápiába –, illetve felnőtt addiktológus nem utasíthat el terelésre jelentkezőt.

A jelenlegi visszás helyzetben elsősorban a gyermekorvosok, a gyermekpszichiáterek, a pszichológusok addiktológiai képesítését kellene javítani. Fontos lenne érdekeltté tenni a szakembereket az addiktológiai szakvizsga megszerzésében, de legalábbis – átmeneti megoldásként – a gyermekgyógyász-pszichiáter-pszichológus képzettség követelményei közé be kellene iktatni az alapszintű addiktológiai szakismeretek megszerzését.

Az Egészségügyi Szakmai Kollégium Addiktológiai Tagozatának álláspontja szerint a gyermek- és ifjúsági ellátórendszer problémái – az állami egészségügyi ellátásban dolgozó szakemberek számára gondolva – elsődlegesen súlyos szakemberhiányból fakadnak. Ez gyakran kiegészül az optimális tárgyi feltételek hiányával.

Általános tapasztalat, hogy – addiktológiai szakmai szempontból – a mai kor igényeinek jobban megfelelné a betegek számára nagyobb szabadságot biztosító, alacsonyabb költségigényű, a társadalom által jobban elfogadott, kevésbé stigmatizáló, lakosság közeli, ún. „nappali kórház” ellátási forma.

Megállapítható tehát, hogy a gyermek- és ifjúságpszichiátriai ellátás strukturális, szervezési, illetve humánerőforrás gondokkal küzd. A gyermekek ellátásában részt vevő egészségügyi, szociális és oktatási intézményrendszerek egymástól elszigetelten működnek, a rendszerek közti átjárhatóságot gyakran bürokratikus akadályok nehezítik, működésük alacsony hatásfokú. A gyermek- és ifjúságpszichiátriai ellátás Magyarországon igen egyenetlen eloszlású. Gondot jelent a sürgősségi ellátás. A jelenleg érvényes gyermekpszichiátriai kórházi ellátási kötelezettség nem fedi a valós helyzetet. A közvetlen veszélyeztető magatartást mutató gyermekek egy része gyermekosztályra, a 14–18 éves korosztály felnőtt pszichiátriai osztályra kerül.

A Magyar Pszichiátriai Társaság véleménye szerint – hasonlóan a nagy gyermekgyógyászati centrumokhoz – gyakorlott gyermekpszichiáterek által tartott, intézményesített konzíliumokra, konzultációkra lenne szükség a gyermekgyógyászatra, illetve felnőtt pszichiátriai osztályra bekerülő pszichiátriai beteg gyermekek ellátásához.

A gyermekpszichiátriai járóbeteg-ellátást a megyénként létrehozott gyermek- és ifjúságpszichiátriai egységek biztosíthatnák. Komplex teamnek kellene működnie, amelybe integrálódhatnának a gyermekellátás területén működő hálózatok szakemberei (gyermekpszichiáter szakorvosok, klinikai gyermek szakpszichológusok, gyógypedagógusok, csoport- és családterapeuták, gondozónők, szociális munkások, stb.). Számos megyében még gyermekpszichiáter szakorvos sincs, vagy csak részállásban dolgozik. Ezeknek a

csonka ambuláns ellátó helyeknek szakemberekkel való feltöltése elengedhetetlen lenne.

Tekintettel arra, hogy intézményesített gyermek addiktológiai ellátás jelenleg gyakorlatilag nem létezik hazánkban, az intoxikált gyermekeket és serdülőket a toxikológiai vagy sürgősségi gyermek-felnőtt osztályok látják el. Az ezt követő ambuláns vagy osztályos kezelésük viszont ad hoc jellegű. Ha az intoxikált gyermeknek, serdülőnek van társuló pszichiátriai betegsége, a gyermekpszichiátrián (ha van ilyen!) látják el.

Az egyre emelkedő számú fiatal szerfüggők rehabilitációja sem megoldott. Néhány városban működik ugyan ifjúsági drog centrum, de ezek inkább a fiatal felnőttek (18-28 évesek) ellátására specializálódtak.

Az ifjúsági alkohol/drogambulanciák az eseteket 16 éves kor felett fogadják. Ugyanez vonatkozik a rehabilitációra. A 18 év alatti alkohol és drog intoxikált betegeket a gyermek/felnőtt detoxikálók, sürgősségi ambulanciák, osztályok látják el. Az azt követő gondozásuk azonban esetleges.

Fontos felhívni a figyelmet a gyerekkori drog és alkoholfogyasztás, szenvedélybetegségek felismerése terén a jelzőrendszer kiemelt szerepére. A gyermekvédelmi szakma tapasztalata szerint a jelzőrendszer működésének egyik sarkalatos kérdése a szubjektivitás. Egyes szakemberek néhány üveg elfogyasztott alkoholt, illetve egy-két kipróbált kábítószer drogp problémának tartanak, míg mások a visszatérő szerhasználatot is kamaszkori sajátosságként kezelik. Ezért a jelzések nagy különbözőséget mutatnak. Előfordul, hogy a kipróbáló fiatal kötelező elterelésre jár, míg a függőség felé haladó kamasz eltűnik a szakemberek elől és semmilyen segítséget nem kap.

Összességében: a gyermek- és ifjúság-addiktológiai ellátásra jelenleg egyik ellátórendszer sem alkalmas. A gyermekpszichiátriákon nem megoldott a szenvedélybeteg kiskorúak elkülönítése a többi gyermektől, a felnőtt addiktológiai osztályokon pedig a gyermekek elkülönítése a felnőttektől. A gyermekek, fiatalok ellátására sem szakmai protokoll, sem módszertani iránymutatások nem állnak rendelkezésre.

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint –, az orvosi ellátás körében csak egészen szélső esetekre korlátozva határozható meg az állami kötelezettség. Ez azt jelenti, hogy egyértelműen alkotmányellenesnek csak az tekinthető, ha az ország valamely területén az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányzik. Az ombudsman meglátása szerint az, hogy a gyermekpszichiátriának és az addiktológiának az ország jelentős területén egyáltalán nincs kialakított intézményrendszere, ennek megfelelően az orvosi ellátás is teljes mértékben hiányzik, kimeríti az Alkotmánybíróság által megállapított szélső eset kategóriáját.

Az Állami Számvevőszék (továbbiakban: ÁSZ) az utóvizsgálattal egyidejűleg ismertette annak az ellenőrzésének az eredményét, amelynek során azt vizsgálta, hogy 2006 és 2011 között hogyan változott a pszichiátriai betegellátás. Az ÁSZ megállapította, hogy az egészségügyi ellátórendszer

2007-es átalakítása a pszichiátriai ellátás feltételeit kedvezőtlenül befolyásolta, az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézet bezárása megfelelő szakmai előkészítés nélkül történt. Az átalakítás nem érte el a célját, a pszichiátriai ellátás nem lett sem költséghatékonyabb, sem magasabb színvonalú. Ezért javasolta az egészségügyért felelős miniszternek, hogy tegyen intézkedéseket a területileg egyenlő hozzáférést biztosító pszichiátriai ellátás kialakítására.

Szakmai vélemények szerint a gyermek-addiktológiai ellátások fejlesztése iránti igény legitimitása és indokoltsága a kormányzati szereplők előtt is ismert, amit EU-s (TÁMOP, ROP) forrásokkal kívánnak megvalósítani. A döntések még folyamatban vannak, illetve a fejlesztések éppen hogy elindultak.

Súlyos problémát jelent, hogy a már két éve folyamatosan tervezés-szervezés alatt álló Országos Pszichiátriai és Addiktológiai Intézet (továbbiakban: OPAI) még nem állt fel. Főleg helyi szintű kezdeményezések léteznek, amelyek ha az együttműködés jegyében jönnek létre, akkor ígéretesnek tekinthetők. Problémát elsősorban az jelent, hogy a területi egyenlőtlenségek rendkívül nagyok; a helyi kezdeményezések csak ott tudnak eredményre vezetni, ahol már korábban kialakult a szakértelem és az intézményközi kapcsolatok a kooperációt, nem a versenyt támogatják.

A Semmelweis Tervben kiemelt szakterületként fogalmazódott meg a gyermek- és ifjúságpszichiátriai ellátás fejlesztése, valamint az OPAI létrehozása, a gondozói és rehabilitációs hálózat finanszírozásának javítása. A Kormány elfogadta a meghatározott egészségügyi struktúraátalakítással járó feladatokról, a kiemelt feladatok végrehajtásához szükséges intézkedésekről szóló kormányhatározatot, amelyben – összhangban a főváros és vonzáskörzete egészségügyi ellátásának átalakítására szolgáló koncepcióval – elrendelte az OPAI megvalósíthatósági tanulmányának elkészítését. A gyakorlatban azonban az érzékelhető változások csekélyek.

Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy az aktív, nevesített gyermek-addiktológiai ellátás hiánya, továbbá a szenvedélybeteg kiskorúak elhelyezésének, valamint kezelésük szakmai szempontjai meghatározásának hiánya, az egészséghez, az egészségügyi ellátáshoz való joggal összefüggő visszásságot idéz elő.

5. A kábítószer-fogyasztás büntetőjogi szigorításának kérdései

Az új Büntető Törvénykönyv kábítószeres tényállásokkal összefüggő szabályozási tervezetét, vagyis a drogfogyasztás büntetőjogi szabályozását, büntetését a Magyar Addiktológiai Társaság (MAT) sem támogatja, mert a drogfogyasztók ellátórendszerrel kapcsolatos bizonytalanságát, bizalmatlanságát növelheti. A szakmai szervezet véleménye szerint annak elfogadása sajnálatos és kedvezőtlen következményekkel járhat, különös figyelemmel arra, hogy már a korábbi évek tapasztalatai is egyértelműen azt

mutatják, hogy a problémás drogfogyasztóknak csak elenyésző kisebbsége jut el a szükségleteinek/állapotának leginkább megfelelő ellátási formákba. *A szakirodalom szerint a drogfogyasztás kriminalizálása általában nem csökkenti a drogfogyasztás előfordulását, ugyanakkor rejtőzködőbbé, ezáltal az ellátórendszer számára kevésbé elérhetővé teszi a fogyasztói népességet, és a kockázatvállalóbb fogyasztási formák elterjedéséhez vezet (pl. közös tű- és eszközhasználat; az ártalomcsökkentő programok mellőzése, ezáltal a személyes konzultáció, a továbbírányítás elmaradása, a felépülésközpontú szemlélet érvényesülésének akadályozása).*

A MAT is úgy tapasztalta és képviselői több alkalommal sérelmezték, hogy az igazságügyi orvos szakértői vélemények számos esetben problematikusak, szakmailag kevésbé megalapozottak. Ez a körülmény ugyanakkor nem alapozza meg a Btk. tervezetében szereplő változtatásokat, vagyis, hogy a függőség – ami visszaesésekkel jellemezhető bio-pszichoszociális kórállapot –, s az ezzel összefüggő viselkedésmódok (esetünkben a kábítószer megszerzése, birtoklása, fogyasztása) ugyanolyan elbírálás alá esnek, mint az egészségesek által elkövetett jogszabálysértések.

A MAT szerint a függők és problémás droghasználók kriminalizálása nem vezet a problémák enyhüléséhez, nem eredményez gyógyulást, sőt sokkal inkább elvezet a tünetek súlyosbodásához. A büntetés-végrehajtási intézményekben sem állnak rendelkezésre a probléma kezelését lehetővé tévő ellátási modalitások. A jogszabálytervezet a mennyiségi határok megállapításánál (csekély/jelentős/különösen jelentős mennyiség) nem értékeli a függő személyek viselkedési magatartását. A szabályozás jelen formájában életszerűtlen, továbbá kontraproduktív, ugyanis nem a problémák enyhülését, értő kezelését, hanem azok súlyosbodását, a szövődmények még inkább jelentékennyé válását vetíti előre.

A MAT indokoltnak tartja a függőkre vonatkozó eltérő (enyhébb) szabályozás megtartását, valamint – ezzel párhuzamosan – a függőség megállapításának, az orvos szakértői tevékenységnek a megalapozottabbá tételét.

Amennyiben a jelenlegi tervezetnek az elterelésre, illetve a függőséggel kapcsolatos jogszabályok megsemmisítésére vonatkozó rendelkezései hatályba lépnek, akkor éppen azok az elkövetők esnek el az elterelés lehetőségétől, akiknek a leginkább szükségük lenne a kezelő-ellátó rendszerhez való hozzáféréshez. A szabályozás jelen formájában olyan elvárásokat fogalmaz meg burkoltan az elterelés valamennyi formájára, amelyek attól nem elvárhatóak. Az az üzenete, hogy az elterelés funkciója az elrettentés. Ezzel szemben az elterelés célja éppen az, hogy a büntető igazságszolgáltatással kapcsolatba kerülő érintettek számára a prevenció – a kezelésellátás eszközrendszere révén –, a felépülés és a probléma eszkalációjának elkerülése érdekében, szakmailag megalapozott lépéseket tegyen.

Az elterelésnek soha nem volt az elrettentés a célja; már 1993-as létrehozása idején is megfogalmazott célkitűzése volt, hogy a túlnyomórészt fiatal

(kb. 90%-ban 30 évnél fiatalabb) elkövetőket a büntető-igazságszolgáltatás rendszeréből az egészségügyi és szociális ellátórendszerbe terelje, ugyanis ahhoz az államnak, illetve a társadalomnak nagyobb érdeke fűződik. A szervezet hangsúlyozza, hogy az eltereléssel szemben nem lehet kötelező érvényű elvárás az absztinencia elérése.

A Magyar Addiktológiai Társaság és a Társaság a Szabadságjogokért egyetért azzal, hogy az elterelés intézményrendszere reformra szorul, de nem a büntetőjogi szabályozás szóban forgó tervezete szerint. A vonatkozó változtatásokat más meghatározó szakmai szervezetek (Magyar Drogprevenációs és Ártalomcsökkentő Szervezetek Szövetsége, Magyar Drogterápiás és Rehabilitációs Intézmények Szövetsége) sem támogatják.

A Nemzeti Drog Fókuszpont 2011. évi jelentése beszámol arról a kutatásról, ami szerint az elterelésben részt vevő fiatalok jelentős (65%) része – saját bevallása szerint – valóban nem használt szereket az elterelés alatt, és egyharmada az elterelést követően is csökkentette szerhasználatát.⁹¹ Az Addikció Súlyossági Index (ASI) drogfogyasztás skáláján az elterelést befejezők jóval kedvezőbb értéket kaptak, mint amikor elkezdték a programot. A felmérések ugyanakkor világosan mutatják az elterelés korlátait is: körülbelül tízből kilenc elterelt alkalmi marihuána-fogyasztó, akinek sem saját belátása, sem pedig orvosi szempontok szerint nincs szüksége kezelésre, az elterelést kizárólag hatósági kényszerből választják – a motiválatlan kliensek kvázi-kényszerkezelése pedig nemcsak etikátlan, de kétes hatékonyságú is. A TASZ régóta hangoztatott álláspontja szerint az elterelés intézményét olyan módon kell átalakítani, ami lehetővé tenné a fogyasztók közötti hatékonyabb szűrést, és míg az alkalmi, nem-problémás szerhasználókat mind a büntetőjogi felelősség, mind a kvázi-kényszerkezelésben való részvételtől mentesítené, a problémás szerhasználók számára hatékony és önkéntes kezelést tenne elérhetővé.

A drogfüggők esetében a tervezett szabályozás az elzárás valószínűségének növekedéséhez vezet, az elzárást pedig számos nemzetközi szervezet, így az ENSZ Kábítószer- és Bűnüldözési Irodája (UNODC) is kontraproduktívnak tartja, és annak alternatíváit javasolja a tagállamok számára.⁹² A droghasználatnak a büntetőjog hatásköréből való kiemelése általános trend az Európai Unióban.

A szakmai vélemények értékelését követően kialakított ombudsmani álláspont szerint az előzőekben hivatkozott, és a társadalmi vita során ismertté vált szakmai agályok megalapozzák azt a következtetést, miszerint a kábítószerrel visszaélés büntetőjogi szigorítása nem alkalmas arra, hogy növelje a drogfogyasztók egészségügyi és

⁹¹ 2011-es ÉVES JELENTÉS az EMCDDA számára készítette: Nemzeti Drog Fókuszpont. 27–28. o.

⁹² UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment URL: http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/07-80478_ebook.pdf

szociális ellátórendszer keretein belül történő ellátásának hatékonyságát. Ellenkezőleg, különös kockázatot jelent a fiatalok drogfogyasztók és függőséggel küzdők számára, valamint felveti a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásság bekövetkezését közvetlen veszélyét.

5.5. Az ún. „eltűnt” gyermekek helyzete⁹³

Hazánkban évente több száz gyermek tűnik el. Elcsavarognak otthonról, megszöknek a gyermekvédelmi intézményekből, külön élő szülőjük jogellenesen viszi el őket a gondozó szülőtől és bűncselekmény áldozatává is válhatnak. Az is előfordul, hogy kísérő nélküli kiskorú tűnik el.

Az alapvető jogok biztosa annak érdekében, hogy átfogó képet kapjon a gyermekeltűnés társadalmi problémájáról, hivatalból vizsgálatot rendelt el. A probléma teljes körű feltárása érdekében megkereste a nemzeti erőforrás minisztert, a nemzetgazdasági minisztert, a közigazgatási és igazságügyi szaktárca vezetőjét, a belügyminisztert, az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét (ORFK), a fővárosi és a megyei kormányhivatalok főigazgatóit, Budapest Főváros Önkormányzatának Módszertani Gyermekvédelmi Szakszolgálatának igazgatóját (módszertani szakszolgálat), a Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány Eltűnt Gyermekek Munkacsoportját, valamint a „Csellengők” (eltűnt gyermekeket és felnőtteket kereső) televíziós műsor vezetőjét.

A megkeresett szervektől a következőkre várt választ:

- van-e hazánkban kifejezetten a tizennyolc év alatti személyek eltűnésére vonatkozó olyan adatgyűjtési, felmérési rendszere, amely alapján a problémakört hatékonyan elemezni és eredményesen kezelni lehetne,
- melyek azok a teendők, amelyek segíthetnék a megelőzést vagy a probléma megoldását,
- amikor egy gyermek eltűnik, elszökik, vagy úgy tűnik, hogy elszökött, az érintett hatóságok megtesznek-e mindent annak érdekében, hogy a lehető legalaposabban megismerjék a konkrét veszélyhelyzetet, illetve megfelelően vizsgálják-e ki az eltűnés mögöttes okát,
- a gyermekeltűnések visszaszorításával összefüggésben milyen az együttműködés a családok, az állami szerepvállalás és a civil kezdeményezések között,
- megfelelőek-e a vonatkozó jogszabályok, a törvény erejénél fogva elegendő szigorral lehet-e azt a személyt felelősségre vonni, aki eltűnt gyermeket „bújtatva” kivonja őt az oktatásból, nevelésből, esetleg büntetési célra használja fel,
- nem volna-e célszerű felszámolni azt a helyzetet, amit az okoz, hogy

⁹³AJB 1140/2012. számú jelentés

az eltűnt gyermekét kereső szülő munkahelyétől való távolmaradása okán (e jogcímen) nem jogosult fizetett szabadságra,

- biztosított-e a gyermekek felvilágosítása arról, hogy mennyire veszélyes lehet az otthon, a család elhagyása, vagy a szakellátásból, intézményi gondozásból megszökni,
- mennyire tudatosítottak a gyermekekben a szökés, a csellengés, a családtól való elszakadás magányos, bizonytalan, kiszolgáltatott, félelmetes állapotának, a szülői (intézményi) gondoskodás hiányának a veszélyei?

A biztos az adatszolgáltatókat arra kérte, hogy tájékoztassák az általa felvetett problémakörrel (szociális, gyermekvédelmi, gyermekjóléti, gyámügyi stb. feladatok ellátásával) összefüggő véleményükről, tapasztalataikról, a szükségesnek gondolt intézkedésekről, valamint áttekintette az eltűnt gyermekekre vonatkozó nemzeti ajánlásokat is.

Az Európai Bizottság 2007. február 15-én kelt határozatával kötelezte az uniós tagállamokat arra, hogy 2011. május 25-éig az Unió teljes területén működtessék az eltűnt gyermekek eseteinek bejelentésére, az érintett családok tájékoztatására és támogatására szolgáló, 116 000 segélyszámot. A forró vonalat eddig 12 tagállam – köztük hazánk is – bevezette. Magyarországon a segélyvonalat 2008 júniusától a Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány működteti.

A vizsgálat feltárta, hogy az eltűnés (csellengés, szökés) elsősorban gyermekvédelmi szakellátásban élő, 14 év feletti gyermekeket – jellemzően a lányokat – érinti. Sokan speciális ellátást nyújtó intézményben élnek, többnyire szüleikhez, más rokonaikhoz, ismerőseikhez mennek, a 14 évnél idősebb lányok jellemzően a barátjukhoz szöknek. Gyakori, hogy egy gyermek többször távozik engedély nélkül az intézményből, van, aki folyamatosan szökésben van, vagy egyetlen napot sem tölt a gyermekotthonban. Sajnálatosan van olyan gyakorlat is, hogy az ellátást nyújtó, vagy a rendőrség emiatt kezdeményezi a gyermek szakellátása szükségességének felülvizsgálatát. Ez a gyakorlat azonban ellentmond a Gyermekjogi Egyezményben, valamint a gyermekvédelmi törvényben deklarált – a gyermek legfőbb érdekének figyelembevételére vonatkozó – elvvel, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti.

Megállapítható volt az is, hogy a nevelőszülői gondoskodásból kevesen szöknek. Ennek feltehető oka, hogy a nevelőszülőhöz általában a kisebb, kevésbé „problémás” gyermekeket helyeznek, speciális szükségletű gyermek pedig csak elvétve nevelkedik ebben a gondoskodási formában. A gyermekvédelmi szakellátásból való szökés okai: a családi környezetbe való visszavágyás, az intézményi kötöttségektől való szabadulás, szabadságvágy, az intimitás hiánya, a bezártság-érzés, az impulzusok hiánya, a kortárs csoport követése. Az adatszolgáltatók azonban nem számoltak be arról, hogy a szö-

kést nevelői magatartás is kiválthatja (fizikai és/vagy verbális agresszió), de a háttérben lehet a kortárscsoporttal való kapcsolat ellehetetlenülése is.

A vizsgálat megállapította, hogy *az eltűnt gyermekekre vonatkozóan sem hazánkban, sem az Európai Unió tagállamaiban nincs egységes definíció és egységes adatgyűjtés*. A hiányosság akadályozza a megelőzést, tájékoztatást, az egyes országok adatainak összehasonlíthatóságát és egyúttal a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő alapjoga sérelmének közvetlen veszélyét is keletkezteti.

A családból való szökés okaként az adatszolgáltatók a családi konfliktusokat, a rendezetlen családi viszonyokat, a gyermeket túlzottan korlátozó szülői magatartást, a gyermek súlyos magatartási problémáit, a kortárs csoport hatását, szerelmi kapcsolatokat, a rossz iskolai teljesítmény miatt felelősségre vonástól való félelmet jelölték meg. Arra, hogy a csavargást a nevelők agresszív magatartása is kiválthatja egyetlen adatszolgáltató utalt. Nagyon kevés az adat arra vonatkozóan, hogy a gyermekeltűnésének hátterében családon belüli erőszak (a gyermek elhanyagolása, lelki és/vagy fizikai bántalmazása) is állhat.

Összességében *az adatok között a családból eltűnt gyerekek száma nagymértékben alulreprezentált*. Nem jelennek meg azok a 18 év alattiak, akiket családjuk „kidob”, vagy azért mennek el otthonról, mert elhanyagolják, elüldözik őket, akiket senki nem keres. Pedig sajnálatos módon ők azok, akik a legnagyobb mértékben áldozatul esnek a prostitúciónak és más kereskedelmi célú kihasználásnak.

A gyermekeltűnés megelőzése, ismétlődéseinek megakadályozása érdekében több megyében a rendőrkapitányságok az oktatási intézményekben és/vagy a gyermekvédelmi intézményekben tartanak prevenciók foglalkozásokat. Több megyében működik „Az egy iskola, egy polgárőr mozgalom”. A megkeresett szervek többsége utalt arra, hogy a gyermekek szabadidejének hasznos eltöltésével (klubfoglalkozások, játszóházak, táborok stb.) megelőzhető a gyermek csellengése, csavargása. Egy megyében az utcai szociális munkások is figyelemmel kísérik a kallódó gyermekeket.

A Gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI: törvény (Gyvt.) meghatározása szerint a *veszélyeztetettség*: olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza. A gyermek veszélyeztetettségét a rendőrség köteles a gyermekjóléti szolgálatnak jelezni, annak megszüntetése érdekében a szolgálattal együttműködni. A családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtásáról szóló 32/2007. (OT. 26.) ORFK utasítás 25. pontja szerint a kiskorú eltűnése miatt folytatott közigazgatási eljárás során – ha a gyermek családból tűnt el – az eltűnés tényéről, és körülményeiről haladéktalanul értesíteni kell a gyermekjóléti szolgálatot.

A tapasztalatok azt sugallták, hogy a rendőrkapitányságok nem mind-egyike ismeri az idézett ORFK utasításban foglaltakat. A gyermekvédelmi szakszolgálat szerint sem tesz minden esetben eleget a rendőrség az eltűnt gyermekkel kapcsolatos jelzési kötelezettségének.

Mindemellett a válaszadók egy része hangsúlyozta a biztos által is osztott azon álláspontot, mely szerint az intézményekből eltűnő, szökő gyermekek ott tartása, a szökések megelőzése – még, ha a hatékonyság növelése érdekében, több társszervet is be kell vonni – elsősorban a gyermek védelmét és gondoskodását helyettesítő állami helytállási kötelezettség, illetve a gyermekvédelem feladata elsődlegesen. Tekintettel arra, hogy a gyermekeltűnések, (még egzakt adatok híján is) vélhetően az ismertté váló esetszámnál jóval gyakrabban érintik a vér szerinti családokat – az ombudsman véleménye szerint – a gyermekvédelmi alapellátásnak is van feladata.

Tekintettel arra, hogy maga a csavargás, szökés, eltűnés már önmagában a gyermeket veszélyeztető helyzet, továbbá, hogy a jelzési kötelezettséget a rendőrség számára jogszabály írja elő, a gyermekvédelmi szakszolgálat rendőri szerv által való értesítésének elmaradása visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, továbbá a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggésben.

Azon kérdésre, hogy az érintett hatóságok és szervek megtesznek-e mindent annak érdekében, hogy a lehető legalaposabban megismerjék a konkrét veszélyhelyzetet, illetve megfelelően vizsgálják-e ki az eltűnés mögöttes okát, a családból eltűnt gyermekek tekintetében konkrét választ a biztos nem kapott. Egyes gyermekjóléti szolgálatok a család kérésére, vagy a rendőrség jelzésére nyújtanak segítséget. Eszköztárukat, szakember ellátottságukat azonban az okok feltárásához nem tartják elegendőnek. A szolgálatok tehetetlennek érzik magukat azokban az esetekben, amikor a családjából rendszeresen, esetleg huzamosabb ideig távol lévő kamaszt a szülei nem keresik, jelzéssel nem élnek, bejelentést nem tesznek. Problémát okoz, hogy a különböző szakemberek sokszor egymás mellett és nem egymással összehangoltan dolgoznak. Nincsenek olyan elérhető háttérszolgáltatások sem, ahová az okok feltárását követően tovább lehetne küldeni a gyermeket, a családot.

A gyermekvédelmi szakellátás intézményei számára jogszabály⁹⁴ írja elő a gondozott gyermek eltűnése okainak és körülményeinek feltárását, aminek a szolgáltatók többé, kevésbé eleget tesznek. Az okok feltárását nehezíti, ha maga a szülő ösztönzi a gyermekét a szakellátó intézményből való szökésre, illetve azt támogatja, gyermekét bújtatja. A szökés valós okainak feltárása pszichológus hiányában sokszor nem lehetséges. Gátló tényező, hogy a

⁹⁴Lásd a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és a gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet 86. § (7). bek.

rendőrség a gyermek megtalálásával a feladatot lezártnak tekinti, az eltűnés okainak feltárását nem tekinti feladatának, arra valójában nincs kompetenciája és kapacitása sem.

A gyermeket megillető gondoskodás és védelem jogával összefüggő viszásság közvetlen veszélyét idézi elő, hogy a családjából eltűnt gyermekek tekintetében a hatóságok és a gyermekvédelmi szolgáltatók az eltűnés okainak feltárásával kapcsolatos tevékenysége szabályozatlan és esetleges.

A gyermekeltűnés visszaszorításával összefüggésben az együttműködés a hatóságok és a gyermekvédelmi szolgáltatók között gyakorlatilag csak a szakellátásból engedély nélkül távollévő gyermekek esetében fordul elő, és ott sem működik rutinszerűen és minden esetben hatékonyan. Civilszervezet kevés helyen működik, a gyermekeltűnés megelőzésében, többnyire nem vesznek részt. A családok, az állami szerepvállalók és a civilszervezetek között jogszabályban rögzített, számon kérhető kötelezettség, protokoll e téren nincs. Ezen hiányosság ugyancsak a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti.

Az eltűnt gyermeket „bújtató”, őt az oktatásból, nevelésből kivonó, esetleg bűnözési célra felhasználó felnőtt felelősségét megállapító jogszabályok⁹⁵ tekintetében a vélemények eltérőek voltak Van, aki az idézett jogszabályokat alkalmasnak tartja a felelősség megállapítására, mások szerint nem megoldott, vagy nem elég szigorú a szülők, illetve a gyermeket bujtatók szankcionálása. Eltérőek az álláspontok a tekintetben is, hogy mi meríti ki a gyermekelhelyezés megváltoztatása tényállását, illetve a bűncselekmény elkövetése hogyan bizonyítható. Többek véleménye szerint kívánatos lenne annak büntetőjogi szankcionálása, ha a szülő nem jelenti be gyermeke elcsavargását, csellengését, gyermekvédelmi intézményből való szökését. Van olyan álláspont is mi szerint, a jogszabályváltozás önmagában nem jelentene megoldást.

A biztos véleménye szerint a különböző álláspontok ütköztetése, egymáshoz közelítése, összehangolása csak széles körű, az érintett hatóságok, szakmai és civilszervezetek bevonásával folytatott párbeszéddel lehetséges. Így az ezzel kapcsolatos alapjogsérelem megállapítását mellőzte.

Az eltűnt gyermeket kereső szülő részére nyújtandó esetleges fizetett szabadság tekintetében – az elvi támogatástól, a szabadságolás lehetőségének elutasításáig – megoszlottak a vélemények. Az ombudsman e tárgykört érintő megkeresése alapján a nemzetgazdasági miniszter egyeztető tárgyalást tervez, amit a biztos támogatandónak tart.

Baranya megyében jelentős problémát okoz az iskolai napközik számának csökkenése. A Köznevelésről szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Kt.) 11. § (1) bekezdése szerint a tanuló joga, hogy napköziotthonos ellátásban részesüljön. A 2012. szeptember 1-jén hatályba lépő köznevelési törvény⁹⁶ a napközi ott-

⁹⁵Lásd a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 194. § és 195. § (1) bek.

⁹⁶Lásd 2011. évi CXC. törvény, a nemzeti köznevelésről

honos foglalkozás szervezésére vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz, és csak a 2013. szeptember 1-jétől hatályos 27. § (2) bekezdés alapján lesz kötelező az általános iskolában a nevelés-oktatást úgy szervezni, hogy a foglalkozások legalább tizenhat óráig tartsanak. Ebből következően 2012 szeptembere és 2013 szeptembere között a tanórákat követő, délutáni foglalkozások szervezésére az iskolákat jogszabály nem kötelezi, a gyermekek napközbeni ellátása gyermekjóléti alapellátási feladat.⁹⁷

A Gyvt. 2011. december 31-éig hatályos rendelkezése szerint a gyermekek napközbeni ellátása – egyebek mellett – megszervezhető volt nyári napközis táborban, valamint a Kt. hatálya alá tartozó óvodában, iskolai napköziben. A 2012. január 1-jétől hatályos szabályozás a gyermekjóléti alapellátás keretében nyújtott gyermekek napközbeni ellátásának formái között a nyári napközis tábort, valamint a Kt. hatálya alá tartozó óvodát, iskolai napközit nem említi. A Gyvt. 41. § (2) bekezdése szerint a gyermekek napközbeni ellátását különösen az olyan gyermek számára kell biztosítani, akinek fejlődése érdekében állandó napközbeni ellátásra van szüksége, akit egyedülálló vagy időskorú személy nevel, vagy akivel együtt a családban három vagy több gyermeket nevelnek. Napközbeni ellátásban kell részesíteni azt a gyermeket is, akinek a szülője, gondozója szociális helyzete miatt az ellátásról nem tud gondoskodni. Az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a csellengéssel, csavargással érintett korosztály számára a szorgalmi időszakban a délutáni napközi otthonos foglalkozások alatt van lehetőség – a probléma megelőzését elősegítendő – értelmes szabadidős foglalkozások szervezésére. A prevenció területén pedig különösen nagy jelentősége van a nyári szünet értelmes eltöltésének. A gyermeket nevelő családok munkavállalását, munkavégzését is ellehetetlenítheti, ha a gyermeke számára – különösen a nyári időszakban – nem érhető el a korábban jól bevált napközis táborok. A hátrányos helyzetű családok számára pedig megfizethetetlen – bármely más, az iskola, vagy a gyermekjóléti alapellátáson kívüli –, üzletszerűen szervezett, az egész nyári szünet időtartamát kitöltő program.

Az alapvető jogok biztosja megállapította, hogy a jogi szabályozás hiányossága visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, valamint a gyermeket megillető gondoskodás és védelem jogával összefüggő visszásság közvetlen veszélyét is előidézi.

A vizsgálat feltárta, hogy nincs arra vonatkozó jogszabályi előírás sem, ami a közoktatási és/vagy a gyermekjóléti alapellátási intézmények számára tájékoztatási kötelezettséget írna elő a napközbeni ellátásról. Jogszabály az ellátásra vonatkozó igények felmérésére sem ír elő kötelezettséget. A jogi szabályozás hiányában az iskolák és/vagy a gyermekjóléti szolgálatok a tájékoztatásról és az igények felmérésről szabadon – akár a gyermek és a család igényeinek, szükséglete-

⁹⁷Lásd Gyvt. 41. §

inek figyelmen kívül hagyásával, az intézmény és/vagy a fenntartó érdekeinek és kapacitásának függvényében – dönthetnek.

E jogi szabályozás hiányossága ugyancsak visszásságot okoz a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint a gyermeket megillető gondoskodás és védelem jogával összefüggésben.

Az adatszolgáltatók jelezték az oktatási-nevelési intézmények – jogszabályon alapuló – gyermek- és ifjúságvédelmi felelősi rendszerének teljes körű kialakításának hiányát. A vizsgálat idején hatályos közoktatási törvény szerint a gyermek- és ifjúságvédelmi felelős alkalmazásáról a nevelési-oktatási intézmény vezetője dönt. A 2012. szeptember 1-jén hatályba lépő köznevelési törvény szerint a gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok megszervezéséért és ellátásáért a köznevelési intézmény vezetője felelős. A törvény azonban nem rendelkezik a feladatellátás módjáról (pl. iskolában dolgozó pedagógust bíz meg a vezető a feladattal, több oktatási intézmény foglalkoztatott egy szakembert) és nem tartalmaz a gyermek- és ifjúságvédelmi felelős képzését, órakeretét, valamint finanszírozására vonatkozó előírást sem. Az ombudsman álláspontja szerint a feladatellátás keretjelleget szabályozása lehetővé teszi a gyermek mindenkifelett álló érdekeit figyelmen kívül hagyó döntést.

A hivatkozott jogi szabályozás hiányossága ez esetben is visszásságot okoz a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével és a gyermeket megillető gondoskodás és védelem jogával kapcsolatban.

A korábbi évek gyermeki jogok érvényesülése tárgyában folytatott ombudsmani vizsgálatok tapasztalatait megerősítve, az adatszolgáltatók⁹⁸ ezúttal is jelezték a gyermekpszichiátriai szakellátás hiányosságait. Az AJB 1298/2011. számú jelentésben tett ajánlásra adott miniszteri válasza tekintettel a biztos újabb intézkedést nem tett.⁹⁹

A gyermekek eltűnésével, szakellátásból való engedély nélküli távollétével kapcsolatos eljárások tekintetében is igen eltérőek a vélemények. Az országos rendőrfőkapitány szerint a gyermekvédelmi intézményekből engedély nélkül távol levők felkutatását és előállítását követően a gyermekek gondozási helyére való visszaviteléről – döntő többségben – a rendőrség gondoskodik, abban az intézmény nem vesz részt.

Ezzel szemben több szakszolgálat számolt be arról, hogy a gyermeket

⁹⁸Lásd OBH 3536/2009., AJB 1092/2011. és AJB 797/2011. számú jelentések

⁹⁹Az AJB 1298/2011. számú jelentésben a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében a biztos felkérte a nemzeti erőforrás miniszterét hogy tegyen határozott és összehangolt lépéseket annak érdekében, hogy hazánk e jelenséggel érintett régióiban megszűnjön a gyermekpszichiátriai fekvőbeteg-és sürgősségi ellátáshoz való hozzáférés jelenlegi hiánya; továbbá tegyen intézkedéseket a gyermekpszichiátriai számának növelését eredményező feltételrendszer kialakítása, a jelenlegi helyzetben pedig a jelzett szakterület hiányszakmává minősítése érdekében. A miniszter válasza szerint gyermekpszichiátriai és addiktológiai ellátás problémáinak megoldása érdekében az egyeztetések a szociális és az egészségügyi szakterület között megkezdődtek.

keresik, ha lehetőségük van rá, vissza is viszik az intézménybe. Volt olyan megye is ahol kifogásolták, hogy az otthonról vagy gyermekvédelmi intézményből eltűnt kamaszt a rendőrség ritkán keresi megfelelő intenzitással, az ügyet elbagatellizálják. Előfordult az is, hogy a szakellátásból megszökött gyermekeket az első alkalommal felkutatták, ha többször, vagy folyamatosan szökik, bár tartózkodási helyét ismerik – hivatkozva arra, hogy ügyis azonnal távozik az intézményből – nem intézkedtek. Problémát jelent, hogy a 14 év feletti gyerekek esetében a szökést gyakran tulajdonítják életkori sajátosságnak. Nincs egységes gyakorlat a gyermek akár otthonról, akár a szakellátásból való eltűnésére, önkéntes visszatérésére, intézmény általi visszavitelére vonatkozó jelzések tekintetében sem. Az országos rendőrfőkapitány és a módszertani szakszolgálat vezetője egyaránt aggályosnak tartja, hogy a gyermeket akkor is eltűntként kell kezelni és köröztetni kell, ha tartózkodási helye ismert és a gondozó intézménnyel tartja a kapcsolatot.

Az NM rendelet 86. §-a egyértelműen rendelkezik arról, hogy a szakellátásban élő gyermeket mely esetekben kell eltűntként kezelni, felkutatása érdekében a rendőrséget mikor kell értesíteni. A rendelet szabályozza az ellátást nyújtó kötelezettségeit, a BM¹⁰⁰ rendelet pedig a gyermek megtalálását követő teendőket írja le. Az egységes jogértelmezés hiánya a jogállamiság elvéből eredő jogbiztonsághoz követelményét sérti.

A vizsgálat során feltárt alapjogokkal összefüggő visszasságok jövőbeni elkerülése érdekében az alapvető jogok biztosa felkérte a szociális ügyekért felelős minisztert, hogy gondoskodjon annak jogszabályban való rögzítéséről, hogy a tanulók napközti otthoni ellátáshoz való jogát kötelezően biztosítani kell.

Az oktatásért felelős államtitkárság válasza szerint 2013. szeptember 1-jétől az általános iskolákban a nevelés-oktatást úgy kell megszervezni, hogy a foglalkozások legalább 16 óráig tartanak és legalább 17 óráig, vagy amíg a tanulók jogszerűen tartózkodnak az iskolában, gondoskodni kell a felügyeletükről. Ezen időpontig hatályban marad a közoktatási törvény 53. §-a, amely meghatározza a tanórán kívüli foglalkozások rendjét. Ennek alapján az iskola köteles – a szülő igénye alapján – a felügyeletre szoruló tanuló részére a napközis, illetve tanulószobai foglalkozást szervezni. A napközis, illetve a tanulószobai foglalkozásokat olyan módon kell megszervezni, hogy a szülők igényei szerint eleget tudjon tenni az iskolai felkészítéssel és a gyermek napközbeni ellátásával összefüggő feladatoknak. A biztos a választ tudomásul vette.

A biztos arra is kérte a minisztert, hogy gondoskodjon arról, hogy a közoktatási és/vagy a gyermekjóléti alapellátás intézményei – szóban és írásban

¹⁰⁰ Lásd 23/1994. (X. 26.) BM rendelet az eltűnt személyek felkutatásának és a rendkívüli halálesetek kivizsgálásának rendjéről (BM rendelet)

is – adjanak tájékoztatást a családoknak a gyermekek napközbeni ellátásának lehetőségeiről, valamint az ellátási igények kötelező írásbeli felméréséről.

Az oktatásért felelős államtitkár álláspontja szerint – tekintettel arra, hogy a vonatkozó jogszabályok általános szabályként fogalmazzák meg a tájékoztatási kötelezettséget – részletesebb szabályozás nem indokolt.

Az ombudsman a szaktárca vezetőjét a nemzeti köznevelésről szóló törvénynek az oktatási intézmények gyermek- és ifjúságvédelmi felelősei képesítésére, órakeretére és finanszírozására vonatkozó kiegészítésének megfontolására kérte. Az ajánlást a minisztert nem fogadta el. Figyelemmel arra, hogy a nemzeti köznevelésről szóló törvény a kötelezően finanszírozott létszámok között nevesíti az óvodapszichológust és az iskolapszichológust, a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet pedig részletesen meghatározza az iskolapszichológusi feladatokat, valamint a gyermekek veszélyeztetettségének megelőzésére vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz, a biztos ezen választ is tudomásul vette.

A szaktárca vezetőjének a biztos javasolta azt is, hogy – a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet (NCSSZI), valamint az Országos Rendőr-főkapitányság bevonásával az eltűnt – kiemelt figyelemmel az otthonukból menekülő és a családjuk által nem keresett – gyermekekre vonatkozóan dolgozzon ki egységes fogalom- és adatgyűjtési rendszert az eltűnés okainak feltárása, visszaszorítása céljából. Fontolja meg annak lehetőségét, hogy a közoktatási intézmények tananyagában kötelező jelleggel szerepeljen a gyermekek felvilágosítása az eltűnés veszélyeiről, annak következményeiről. Fontolja meg nyilvános, a civil társadalom szereplőinek bevonásával történő, széleskörű konzultáció lefolytatását a gyermek eltűnés jelenségével kapcsolatban, kitérve a nemzetközi szinten jól működő, jó gyakorlatok megismertetésére. Az ombudsman a nemzeti erőforrás miniszterét arra is kérte, hogy kiemelten segítse a 116 000 forródrót hatékony működését.

A szaktárca az ajánlást elfogadta és az eltűnt gyermekekre vonatkozó egységes fogalom-és adatgyűjtési rendszer kidolgozása érdekében felvette a kapcsolatot az Országos Rendőr-főkapitánysággal. Az NCSSZI koordinálásával az egységes fogalom-és adatgyűjtési rendszer kidolgozására pedig munkacsoportot hozott létre. Az NCSSZI 2011-ben felmérést készített a gyermekvédelmi szakellátásból engedély nélküli eltávazások okairól, körülményeiről. Az adatok rendszerezését és kiértékelését követően módszertani ajánlás készül. A felvilágosító munka kiindulópontja a módszertani ajánlás lehet.

A szaktárca az elmúlt két évben a telefonos segélyszolgálatok működtetését 50,8 millió forinttal támogatta és ösztönöz minden olyan kezdeményezést, amely a segélyvonalak népszerűsítésére irányul.

Az országos rendőr-főkapitányt az ombudsman arra kérte, hogy hívja fel a megyei rendőr-főkapitányságok és a városi rendőrkapitányságok figyelmét a Gyvt.-ben és a vonatkozó ORFK utasításban foglalt jelzési kötelezettségük maradéktalan teljesítésére. A miniszter az ajánlásnak eleget tett.

Végül a biztos a belügyminiszternek javasolta, hogy kezdeményezzen széles-

körű szakmai egyeztetést az eltűnt gyermek felkutatására vonatkozó jogszabályok egységes értelmezése, esetleges módosítása szükségességének felülvizsgálata, valamint az eltűnt gyermeket „bújtató”, őt az oktatásból, nevelésből kivonó, esetleg bűnözési célra felhasználó felnőtt felelősségére vonatkozó jogi szabályozás áttekintése érdekében.

A Belügyminisztérium a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Legfőbb Ügyészség és az alapvető jogok biztosa munkatársainak részvételével 2012 szeptemberében egyeztető tárgyalást tartott. A tárgyaláson részt vevők megállapodtak abban, hogy a legfontosabb az eltűnt gyermekek fogalmának tisztázása. A rendőrség számára továbbra is a legnagyobb problémát a folyamatosan szökésben lévő szakellátott gyermekek „szállítása” jelenti. A szaktárca a kérdés megoldását a gyermekvédelmi gyám jogintézményének bevezetésében látja. A Gyvt. – tervek szerint 2013. január 1-jén hatályba lépő – módosítását követően a gyermekvédelmi gyám feladata lesz a gyermekvédelmi szakellátásból engedély nélkül távollevő, de ismert helyen tartózkodó gyermek felkeresése, intézménybe való visszavitelének megkísérlése. Az eltűnt gyerekeket bujtató, őt az oktatásból, nevelésből kivonó, esetleg bűnözési célra felhasználó felnőtt felelősségére vonatkozó jogi szabályozás tekintetében a Büntető Törvénykönyv – 2013. július 1-jétől hatályos – XX., a gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények című fejezetének tényállásai biztosítják és megnyugtatóan rendezik a vonatkozó nemzetközi egyezményekben foglaltaknak megfelelő büntetőjogi védelmet.

5.6. A menedékkérő kísérő nélküli kiskorúak és az idegenrendészeti őrizetben lévő külföldiek alapvető jogainak érvényesülésével foglalkozó kiemelt vizsgálatok

A kísérő nélküli kiskorúak

Kísérő nélküli kiskorú (unaccompanied minor) az a tizennyolcadik életévét be nem töltött külföldi, aki jogszabály vagy szokás alapján felügyeletéért felelős nagykorú személy kíséréte nélkül lépett a Magyarország területére, vagy a belépést követően maradt felügyelet nélkül, mindaddig, amíg ilyen személy felügyelete alá nem kerül.¹⁰¹

Az Európai Unió Tanácsának a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló 2003/9/EK irányelve (a továbbiakban: befogadási irányelv)¹⁰² 19. cikk (2) bekezdés alapján, a tagállamok a menedékjog

¹⁰¹ Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 2. § f) pontját.

¹⁰² COUNCIL DIRECTIVE 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers.

íránti kérelmet benyújtó, felügyelet nélkül maradt kiskorúakat a területükre történő belépés időpontjától kezdődően felnőtt rokonoknál, nevelőcsaládnál, sajátosan kiskorúak ellátására alkalmas befogadó állomásokon vagy a kiskorúaknak megfelelő más szálláson kötelesek elhelyezni.

A Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Gyermekekjogi Egyezmény) 22. cikk 1. pontja értelmében, a felnőtt hozzátartozóitól elszakított gyermek (a továbbiakban: kísérő nélküli kiskorú) a befogadó ország állampolgárságával rendelkező, vagy ott jogszerűen tartózkodó gyermekkel azonos bánásmódra jogosult.

Az alapvető jogok biztosa két alkalommal vizsgálta, hogy a menedékjogi kérelmet benyújtó kísérő nélküli kiskorúak befogadására, illetve ellátására hivatott hazai intézmények a befogadási irányelv, valamint a Gyermekekjogi Egyezmény elvárásnak miként tesznek eleget.¹⁰³ A vizsgálatok a kísérő nélküli kiskorúak elhelyezésén túl, a törvényes képviselőjük módjára, a közoktatáshoz, valamint a szakoktatáshoz való hozzáférésük körülményeire, továbbá a személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező fiatalok életkorának meghatározására is kiterjedtek.

Bicskei Befogadó Állomás

Magyarország területén, a kísérő nélküli „kiskorúak elkülönített elhelyezésére és ellátására alkalmas befogadó állomás” 2008. január 1-jétől a Bicskei Befogadó Állomás (a továbbiakban: Befogadó Állomás) területén – egy drótkerítéssel védett területrészen található épületekben – működött. A Kísérő Nélküli Kiskorúak Otthonának működéséhez szükséges tárgyi feltételeket, a fiatalok elszállásolását, napi háromszori étkezését, tovább az étkező- és tisztálkodási eszközöket a Befogadó Állomás biztosította, azonban a személyes foglalkozást nyújtó szociális munkások a Magyar Ökomenikus Segélyszervezet (a továbbiakban: Segélyszervezet) munkatársai voltak. Az ő működésük költségeit pályázat alapján, az Európai Menekültügyi Alap fedezte.

2009. november 11-én, a helyszíni bejárás időpontjában, a Kísérő Nélküli Kiskorúak Otthonának 62 lakója volt, akik szinte kivétel nélkül súlyos traumákon átesett, a menekülésre okot adó események, a családtagjaik elvesztése, valamint az utazás közben elszenvedett viszontagságok által megviselt fiatalok voltak, többen közülük poszttraumás szimptomáktól szenvedtek. A szociális munkások a felgyülemlett feszültségek oldására – terápiás eszközök bevonásával – csoportfoglalkozásokat tartottak. A különösen súlyos állapotban lévő fiatalokkal a Segélyszervezet pszichológusa, szükség esetén a Cordélia Alapítvány pszichiáttere egyénileg is foglalkozott.

A vizsgálat során feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszasságokat alapvetően az erőteljesen centralizált magyar menekültügy, valamint a de-

¹⁰³ Lásd az AJB 7120/2009., valamint az AJB 733/2012. jelentéseket

centralizált gyermekvédelmi, illetve a közoktatás intézményrendszer működéséből eredő feszültségek, kisebb részben a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Metv.) hiányosságai okozták.

A kísérő nélküli kiskorúak a magyar állampolgár gyermekek számára rendszeresített nevelőszülői, illetve gyermekotthoni ellátáshoz azért nem tudtak érdemben hozzáférni, mert a helyi, illetve megyei önkormányzatok által fenntartott közoktatási, illetve gyermekvédelmi intézmények a fogadásukra nem voltak felkészülve. A gyermekvédelmi intézményrendszerből kiszoruló kísérő nélküli kiskorúak a magyarországi integrációjuk szinte teljes ideje alatt a Befogadó Állomás területén, a Kísérő Nélküli Kiskorúak Otthonában voltak kénytelenek élni, ami a hazai viszonyokhoz való alkalmazkodásnak koránt sem optimális módja. Ráadásul, a Kísérő Nélküli Kiskorúak Otthonát, mint gyermekintézményt a hazai gyermekvédelmi jogszabályok nem ismerték, így annak folyamatos működésére semmiféle biztosíték sem volt.

Az országgyűlési biztos a szociális és munkaügyi miniszter, valamint az igazságügyi és rendészeti miniszter intézkedését kezdeményezte annak érdekében, hogy a kísérő nélküli kiskorúak otthonát – mint speciális nevelést nyújtó intézményt – a gyermekvédelem hazai intézményrendszerébe integrálják.

A Gyermekjogi Egyezmény 22. cikk 2. pontja alapján a szüleitől, illetve felnőtt hozzátartozóitól elszakított gyermeket az Egyezményben lefektetett elvek szerint „ugyanabban a védelemben kell részesíteni, mint bármely más, a családi környezetétől bármely okból véglegesen vagy ideiglenesen megfosztott gyermeket”.

A bicskei gyámhivatal a menedékjogi kérelmet előterjesztő kísérő nélküli kiskorú képviselőjére nem gyámot, hanem ügygondnokot rendelt. Ez a joggyakorlatot az országgyűlési biztos azért kritizálta, mert az ügygondnok nem a szülői felügyeletet hivatott pótolni, ő kizárólag a kirendelésének alapjául szolgáló közigazgatási hatósági eljárásban, a gyermek jogi képviselőt jogosult ellátni. A gyám kirendelése mellett szólt az is, hogy a kísérő kiskorú, a menedékjogi eljáráson kívüli okból – például sürgős orvosi beavatkozás esetén – is kerülhet olyan élethelyzetbe, amikor valakinek a nevében, illetve helyette jognyilatkozatot kellene tennie.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa azt is kifogásolta, hogy a menedékjogi kérelem előterjesztésétől, az ügy elbírálásáig, illetve a kísérő nélküli kiskorú tartózkodási helyének kijelöléséig terjedő körülbelül 5-6 hónap alatt, a gyermek törvényes képviselőjét három személy volt hivatott ellátni. Ráadásul, a hivatásos gyám munkahelye, aki egyidejűleg legfeljebb 48 gyermek gyámságát láthatja el, még csak nem is Bicskén, hanem a megyeszékhelyen, Székesfehérváron volt. Ilyen körülmények között nem volt esély arra, hogy a gyermek és az érdekeinek képviselőjére hivatott felnőttek között tartós, személyes kapcsolat jöjjön létre.

A vizsgálat adatai szerint a Kísérő Nélküli Kiskorúak Otthonának mun-

katársai körülbelül 2-3 hónap elteltével tudják a gyermeket valamilyen alap, vagy középfokú oktatási intézményben elhelyezni. A fiatalok integrált oktatását főként azért nem sikerült megvalósítani, mert többnyire lényegesen alacsonyabb szintű ismeretekkel rendelkeztek, mint a velük egykorú, a hazai közoktatásban 6 éves életkortól részt vevő gyermekek. A kísérő nélküli kiskorúak alapfokú oktatását a helyi önkormányzat által fenntartott, a felzárkóztatásukhoz szükséges speciális oktatási programmal nem rendelkező, általános iskola helyett, a településen működő – pszichológus, fejlesztőpedagógus, mentálhigiénés szakember, valamint pszichiáter végzettségű munkatársakkal is rendelkező – Budapest Főváros Önkormányzata által fenntartott, Kossuth Zsuzsa Gyermekotthon Általános Iskolája biztosítja. A helyszíni bejárásakor a Kísérő Nélküli Kiskorúak Otthonának 30 lakója volt az intézmény tanulója.

A kísérő nélküli kiskorúakat megillető alapvető jogok érvényesülése szempontjából, kiemelt jelentősége van az életkor meghatározásnak. A Metv. a kísérő nélküli kiskorú menedékkérő életkorát meghatározó eljárásban az érintett személy pszichés érettségének, valamint az őt érintő speciális „etnikai és kulturális tényezőknek” a vizsgálatát nem írta elő, ezért a menedékjogi hatóságként eljáró Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) „szakértelemmel rendelkező egyéb személyként” egy bicskei házi orvost, és egy házi gyermekorvost rendel ki.¹⁰⁴ A helyszíni vizsgálat során megtekintett, mindkét eseti szakértő aláírását tartalmazó szakvélemények szerint az érintett személyek életkorának meghatározása „általános benyomás, a fogazat megtekintése, a másodlagos nemi jegyek fizikális vizsgálata (inspekció)” módszerével történt. Miután a csuklóízületek röntgensugaras vizsgálatára csak kivételesen – a Metv. hatálybalépése óta eltelt két év alatt – összesen három esetben került sor, az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az igazságügyi és rendészeti miniszter intézkedjen olyan jogszabály megalkotása érdekében, amely biztosítja, hogy a kísérő nélküli kiskorú életkorának meghatározása a fiziológiai jellemzőkön túl, a gyermek pszichés érettségének, továbbá az őt érintő etnikai és kulturális tényezők vizsgálatára is kiterjedjen.¹⁰⁵

Az igazságügyi és rendészeti miniszter egyetértett azzal, hogy a kísérő nélküli kiskorúak életkor-meghatározásának hazai gyakorlatát fejleszteni szükséges azonban úgy vélte, hogy azokat – álláspontja szerint – nem a Metv. végrehajtásáról szóló 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendeletben kellene szabályozni.

A Hivatal főigazgatójának álláspontja szerint azonban az életkor-megállapítással kapcsolatban kialakított hatósági gyakorlat teljes mértékben meg-

¹⁰⁴ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 58. § (3) bekezdése alapján,

¹⁰⁵ A jelentés angol nyelvű fordítása megjelent: Separated Children Programme Newsletter No 33, April 2010, http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/newsletter/index.html

felelt az Európai Unió Tanácsa 97/C 221/03 számú állásfoglalása 4. cikk (3) bekezdésében szereplő elvárásnak.

A Hivatal válaszát az országgyűlési biztos nem fogadta el, és az életkor meghatározással foglalkozó kiegészítő jelentésében rámutatott arra, hogy Gyermekjogi Egyezmény 8. cikke alapján, az államok kötelezik magukat arra, hogy tiszteletben tartják a gyermeknek saját személyazonossága – ideértve állampolgársága, neve, családi kapcsolatai – megtartásához fűződő, a törvényben elismert jogát. Ha a gyermeket a *személyazonossága alkotó elemeitől* vagy azok egy részétől törvénytelen módon megfosztják, a részes államok megfelelő segítséget és védelmet nyújtanak ahhoz, hogy személyazonosságát a lehető legrövidebb időn belül helyreállítsák. Az Egyezmény 1. cikke alapján, amely a gyermekkor meghatározott életév eléréséhez köti nyilvánvaló, hogy *az életkor a gyermek személyazonosságának lényeges elemét képezi.*

Az országgyűlési biztos ismét az ENSZ Gyermek Jogainak Bizottsága a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. Általános Magyarázata¹⁰⁶ 31. pontja (i) bekezdésére hivatkozott, mely szerint a – személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező – gyermek, kísérő nélküli kiskorúként történő azonosítása az életkorának meghatározására is ki kell, hogy terjedjen, amelynek során a személy fizikai megjelenésén túl, a *pszichológiai értettségét* is figyelembe kell venni. Az életkor-meghatározást tudományos alapon, biztonságosan, a gyermek nemi érzékenységét tiszteletben tartva, fair eljárásban, a gyermek pszichikai integritásának és emberi méltóságának tiszteletben tartásával, úgy kell elvégezni, hogy kétség esetén, a vizsgált személy javára kell dönten.

Az országgyűlési biztos továbbra is úgy vélte, hogy az a hazai gyakorlat, miszerint a kísérő nélküli kiskorúak életkor-meghatározása céljából végrehajtott vizsgálat a gyermek pszichológiai érettségét figyelmen kívül hagyja, veszélyeztette az alapvető jogok, továbbá a gyermeki jogok védelmének érvényesülését.

Az országgyűlési biztos tudomásul vette, hogy a Hivatal főigazgatója a kiegészítő jelentésben kifejtett álláspontját sem támogatta.

Károlyi István Gyermekközpont, Fót

2011. május 1-jétől a kísérő nélküli kiskorúakat már nem a Befogadó Alломáson, hanem gyermekvédelmi intézményben kell elhelyezni.¹⁰⁷ A Nemzeti Erőforrás Minisztérium döntése alapján, ez a „gyermekvédelmi intézmény”

¹⁰⁶The Committee on the Rights of the Child General Comment No. 6 (2005) TREATMENT OF UNACCOMPANIED AND SEPARATED CHILDREN OUTSIDE THEIR COUNTRY OF ORIGIN

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>

¹⁰⁷Lásd az egyes migrációs tárgyú kormányrendeleteknek a 2010. évi XXXV. törvényvel összefüggő módosításáról szóló 290/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet 93. § (2) bekezdését.

a Budapeستől 20 km távolságban lévő kisváros, Fót területén működő Károlyi István Gyermekközpont (a továbbiakban: Gyermekközpont).

A Befogadó Állomásról először a menedékjogi kérelmük elbírálását követően nagykorúvá vált fiatal felnőtteket költöztették a Gyermekközpontba. Az ő első, 7 tagú csoport 2010. június 21-én, a következő, 4 tagú csoport 2010. október 27-én érkezett az intézménybe. A harmadik, 13 tagú, fiatal felnőttekből álló csoportot 2011. május 20-án, illetve egy további személyt 2011. július 1-jén szállították a Gyermekközpontba. A tizennyolcadik életévüket még be nem töltött, kísérő nélküli kiskorúak 23 tagú csoportja, továbbá a fiatal felnőttek utolsó, 7 tagú csoportja 2011. augusztus 31-én érkezett az intézménybe.

2011. szeptember 1-jétől, az országhatáron menedékjogi kérelmet előterjesztő, magukat kísérő nélküli kiskorúnak valló külföldieket a Hivatal, illetve a rendőrség munkatársai már a Gyermekotthonba szállítják.

Az alapvető jogok biztosa a kísérő nélküli kiskorúak gyermekotthoni elhelyezését és ellátását utóvizsgálat keretében vizsgálta, amelynek keretében, 2012. február 29-én, Gyermekközpontban előre be nem jelentett, helyszíni bejárást tartott.

A Gyermekközpont munkatársainak beszámolója szerint alkalmanként előfordult, hogy az újonnan érkező kísérő nélküli kiskorú rühes vagy tetves, esetleg olyan fertőző betegségben, nevezetesen tuberkulózisban szenved, amelyre csak a tisztí főorvos által elrendelt szűrővizsgálat eredményeként derül fény. A fertőzés megszüntetéséig, de legalább a szűrővizsgálat eredményének megérkezéséig indokolt lett volna az újonnan érkezett kísérő nélküli kiskorút nem a közösségben elhelyezni.

Miután a kísérő nélküli kiskorú olyan ügyfél, aki a menedékjogi eljárásban a saját ügyében nem tud önállóan eljárni, és szülői felügyelet hiányában, sem törvényes, sem meghatalmazott képviselője nincsen, a Hivatal haladéktalanul intézkedik a gyermek képviseletére jogosult személy kirendelése érdekében, és megkeresi Budapest Főváros V. Kerületének Gyámhivatalát (a továbbiakban: Gyámhivatal). A Gyámhivatal a kísérő nélküli kiskorú számára eseti gondnokot rendel. Az eseti gondnok a gyám jogaival rendelkezik, így a kísérő nélküli kiskorút nemcsak a menedékjogi eljárásban, hanem annak lezárásáig valamennyi hivatalos eljárásban, és fórum előtt képviseli. A Gyermekközpontban élő kísérő nélküli kiskorúak eseti gondnokaként az intézmény egyik főállású, jogász szakképzettségű munkatársa jár el.

A menedékjogi eljárás jogerős befejezését követően, a Gyámhivatal a kísérő nélküli kiskorút átmeneti nevelésbe veszi. A Gyámhivatal az átmeneti nevelésben lévő gyermek gyámjául egy általa már ismert személyt, a kísérő nélküli kiskorúak otthonának vezetőjét nevezi ki.

Amennyiben a magát kiskorúnak valló menedékkérő kiskorúságát illetően kétség merül fel, az életkorának megállapítása céljából orvosszakértői vizsgálat kezdeményezhető. A kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos bá-

násmódra vonatkozó nemzetközi elvárás szerint „az életkor meghatározása fizikai, fejlődési, pszichikai és kulturális tényezőket foglal magában. Amennyiben az életkor meghatározása szükségesnek tűnik, az eljárást olyan független szakértőnek kell lefolytatnia, aki megfelelő szaktudással és a gyermek etnikai, illetve kulturális közegének megfelelő ismeretekkel rendelkezik.”¹⁰⁸

Jelenleg az életkor-meghatározást az igazságügyi orvosszakértő a Greulich–Pyle-módszer alapján végzi. Ennek a kormeghatározási módszernek a lényege, hogy a vizsgált személy bal csuklójáról készített röntgenfelvételt összehasonlítja a módszert kidolgozó, amerikai szerzők által, az 1950-es években 1000 középosztálybeli fiú és lány csuklójáról készített röntgenfelvétel alapján készült referencia-atlasszal. A módszer kiegészítéseként egy fogászati panorámafelvétel, valamint egy medencefelvétel is készül, és a kormeghatározáskor az orvosszakértő ezeket is figyelembe veszi. Az orvosszakértő meglátása szerint az általa alkalmazott módszer, illetve a vizsgált személy tényleges életkora között maximum 1-2 éves eltérés lehet. Az igazságügyi szakértő állítása szerint, eddig kizárólag a rendelkezésére álló radiológiai felvételek alapján adott szakvéleményt, egyéb körülménynek, így például a vizsgált személy etnikai, illetve kulturális közegével kapcsolatos információnak nem volt birtokában. A szakértő az életkor-meghatározás hibahatárának csökkentése érdekében, kiegészítésként a kulcsont röntgenfelvételének értékelését javasolta.

A kiskorú személy életkorának meghatározása azonban nem jogi, hanem orvosszakmai kérdés. Ezért a vizsgálat mindössze annak megállapítására szorítkozott, hogy az AJB 7120/2009. számú jelentésben ismertetett gyakorlathoz képest, amikor az érintett személyek életkorának meghatározása „általános benyomás, a fogazat megtekintése, a másodlagos nemi jegyek fizikális vizsgálata (inspekció)” módszerével történt, és a csuklózületek röntgensugaras vizsgálatára csak kivételesen, a vizsgálatot megelőző két év alatt összesen három esetben került sor, a jelenlegi gyakorlat előrelépést jelent.

Az életkor meghatározásakor, kétség esetén, a felnőtt hozzátartozóitól elszakított gyermek javára kell dönten. A vizsgálat során megismert esetek között olyan is volt, amikor a kísérő nélküli kiskorú birtokában lévő születési okirat alapján, a gyermek az orvosszakértői véleményben megjelölt életkornál fiatalabb volt. A Hivatal ebben az esetben a menedékkérő javára döntött, és az eljárás során őt a birtokában lévő születési okiratban szereplő életkor alapulvételével, kísérő nélküli kiskorúként kezelte.

A külföldi állampolgárságú fiatalok két kiskorú és négy utógondozói csoportban élnek. Az átlagosan 10-12 személyes csoportok kétszintes épületekben, szintenként önálló lakrészekben vannak elhelyezve. A lakrészek központja a kb. 20–25 m² alapterületű, közösségi térként funkcionáló nap-

¹⁰⁸ http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/good_practice/native/index.html

pali volt. Ezen túl, a csoportoknak otthont adó lakrészekhez konyha-étkező helyiség, négy-öt hálószoba, továbbá mosdókagylókkal, zuhanyzókkal, illemhelyekkel, illetve mosógéppel felszerelt vizesblokk, valamint a nevelők részére kialakított helyiség is tartozott.

A Gyermekközpont közösségi épülettel, klubbal is rendelkezik. A saját lappal nem rendelkező fiatalok a közösségi épületben található számítógépeken internetezhetnek, illetve web kamera segítségével, a barátaikkal, illetve a hozzátartozóikkal szóban is kommunikálhatnak. A közösségi épületben imahelyiség is található, ahol a muszlim vallású fiatalok közösen imádkozhatnak.

A személyzet a külföldi fiatalok érkezését megelőzően semmiféle szakmai felkészítést nem kapott. A Gyermekközpont az új feladat ellátásának megkezdését követően kezdett számukra továbbképzéseket szervezni. A kísérő nélküli kiskorúakkal foglalkozó munkatársak gyermek- és ifjúságvédelmi felügyelő, gyermekvédelmi asszisztens, szociálpedagógus, romológus, romológia-pedagógia szakos tanár, pszichológus, pedagógus szakképzettséggel rendelkeznek, akik pályázat útján kerültek jelenlegi munkakörükbe. Hárman a Bicskei Befogadó Állomásról kerültek az intézménybe, a többiek már korábban is a Gyermekközpont munkatársai voltak.

A külföldi gyermekekkel foglalkozók jellemzően angol vagy német nyelvismerettel rendelkeznek, azonban mind a kísérő nélküli kiskorúakkal, mind az utógondozottakkal többnyire magyarul beszélnek.

A Bicskéről a Gyermekközpontba költözött fiatalok valamilyen szinten már tudtak magyarul, így velük komolyabb kommunikációs nehézségeik nem voltak. Az újonnan érkezettek esetében leggyakrabban használt idegen nyelv az angol. Szükség esetén, a már hosszabb ideje Fóton lakó – és a magyar nyelvet jobban ismerő – társak alkalmi tolmácsként segítik a párbeszédet. A nevelők folyamatosan törekszenek a kommunikációs nehézségek megoldására, így például pastu, dari vagy más, a fiatalok által beszélt nyelveket is igyekeznek legalább alapszinten elsajátítani.

A helyszíni vizsgálatot végző munkatársak benyomása szerint a Gyermekotthon dolgozói szeretik munkájukat, hivatástudattal, pozitívan állnak a megoldandó problémákhoz. A vizsgálat a kísérő nélküli kiskorúak elhelyezésével, ellátásával kapcsolatban alapvető joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt.

A Gyermekjogi egyezmény 28. cikke alapján minden gyermeknek joga van a kötelező és ingyenes alapfokú oktatáshoz. Az államok előmozdítják a középfokú oktatás különböző, mind általános, mind szakirányú formáinak megszervezését, és ezeket minden gyermek számára megnyitják és hozzáférhetővé teszik. A befogadási irányelv 10. cikk (1) és (2) bekezdése alapján, a tagállamok a kiskorú menedékkérőknek a befogadó tagállam állampolgáraihoz hasonló feltételekkel biztosítják a részvételt az oktatási rendszerben. A vizsgálat adatai szerint a Gyermekközpont munkatársai körülbelül

1 hónapon belül, gyakorlatilag a menedékjogi kérelem előzetes vizsgálatának lezárulására valamennyi gyermeket valamilyen alap- vagy középfokú oktatási intézményben el tudják helyezni. Minimálisan ennyi időre van szükség ahhoz, hogy kísérő nélküli kiskorú a kötelező szűrővizsgálatokon átessen, az utazása fáradalmait többé-kevésbé kiheverje, és az oktatási intézmény, illetve a Gyermekközpont közötti utat egyedül is képes legyen megtenni.

A Gyermekközpontban élő külföldi fiatalok közül 32 a Budapesten működő Than Károly Gimnázium, Szakközépiskola és Szakiskola, 5 az Esély Kövesi Erzsébet Szakképző Iskola és Gimnázium, 1 pedig a Semmelweis Ignác Szakiskola tanulója volt. 1 fiatal a gödöllői Madách Imre Szakképző Iskolába járt.

A vizsgálat a Than Károly Gimnázium, Szakközépiskola és Szakiskolára (a továbbiakban: Iskola) is kiterjedt, ahol a vizsgálatot végző munkatársak 2012. április 3-án, előre be nem jelentett, helyszíni bejárást tartottak.

Az Iskola 2008-ban a Református Menekültmisszió kezdeményezésére kezdett menedékjogot élvező tanulókkal foglalkozni. Az első tanévben egy 10 fős csoporttal indultak, a helyszíni bejáráskor összesen 57 menedékjogot élvező tanulót, köztük a Gyermekközpontban élő külföldi fiatalokat, oktatnak. A tanulók több mint négyötöde afgán, a többi szomáliai, iraki, 2 azeri állampolgárságú volt. A Fóton élő tanulók a Gyermekközpont kezdeményezésére kerültek az intézménybe, amelynek nevelői a külföldi állampolgár gyermekek, tanulók interkulturális pedagógiai rendszer szerinti óvodai nevelése és iskolai nevelése-oktatásáról szóló, oktatási miniszteri irányelv alapján foglalkoznak velük.¹⁰⁹

Az újonnan érkező fiatalok egy nyelvi felzárkóztató csoportba kerülnek, ahol heti 20 órában magyart mint idegen nyelvet tanulnak. A tanulók a tanév végi magyar nyelvismereti vizsga eredményétől, valamint tantárgyi ismereteiktől függően tudásszintű felzárkóztató csoportba, szakiskolai, szakközépiskolai, esetleg gimnáziumi képzésbe kerülnek, ahol a magyar tanulókkal közös osztályban, magyar nyelven oktatják őket. Azokat a tanulókat, akiknek a magyar nyelvismerete az elvárt szintet nem éri el, az Iskola továbbra is a nyelvi felzárkóztató csoportban oktatja.

Az Iskola tudásszintű felzárkóztatásra járó, menedékjogot élvező tanulókat maximum 15 fős osztályokban, magyar nyelven, olyan magyar állampolgárságú társaikkal közös csoportban oktatja, akik 16 éves korukig nem fejezték be a nyolc osztályt. A tudásszintű felzárkóztatásra járó, menedékjogot élvező tanulók – a magyar nyelv és irodalom, szakmai, illetve pályaaorientációs tantárgyak, valamint az osztályfőnöki óra helyett – heti 10 órában magyart mint idegen nyelvet tanulnak.

A szakiskolai oktatás első két évében közismereti tárgyakat oktatnak. A tanulók a kétéves képzést követően, szakképzésre jelentkezhetnek. Az ilyen

¹⁰⁹ Közzétette az *Oktatási Közlöny* XLVIII. évfolyam, 24. száma.

osztályba járó, menedékjogot élvező tanulók magyart mint idegen nyelvet heti 15 órában tanulnak. A szakiskolai képzés kétéves, közismereti szakaszának befejezését követően a diákok szakképzésre jelentkezhetnek. A magyar tannyelvű gimnáziumi osztályba járó, menedékjogot élvező tanulók az – angol, francia vagy német nyelv mellett – magyart mint idegen nyelvet heti 2 órában tanulnak.

Mind az Iskola, mind a Gyermekközpont munkatársai beszámoltak arról, hogy szinte az összes külföldi fiatal valamilyen poszttraumás szimptomától szenved, ami különösen az újonnan érkezőkön feltűnő. A tünetek a hirtelen, különösebb ok nélkül jelentős súlyvesztéstől, a krónikus fejfájáson át, a váratlan és kontrolálhatatlan dühkitörésekig terjednek. A nevelők szerint valamilyen alvászavar valamennyiükön megfigyelhető. Annak ellenére, hogy a Gyermekközpontban pszichológus és fejlesztőpedagógus munkatársak is dolgoznak, kapacitás hiányában, pszichés támogatáshoz sem a kísérő nélküli kiskorúak, sem az utógondozott ellátás alatt álló fiatalok nem férnek hozzá. A helyzetet tovább súlyosbítja, hogy mind a Gyermekközpont, mind az Iskola pedagógusai beszámoltak arról, hogy azok a gyermekek, akik hosszabb-rövidebb idő elteltével, valamilyen módon a bizalmukba fogadják őket, közlékennyé válnak, és beszélnek az őket ért traumákról. Gyakori, hogy az elmondottakat – az időközben létrejött érzelmi kötődés eredményeként, továbbá a külföldi fiatalok származási országával kapcsolatos információk, illetve megfelelő szupervízió hiányában – a pedagógusok sem tudják feldolgozni, így a hallottak lelkileg őket is erősen megviselik.

Az utóvizsgálat legfontosabb megállapítása az volt, hogy az országgyűlési biztos AJB 7120/2009. számú jelentésben megfogalmazott, a jogalkotást, valamint a jogalkalmazást érintő kezdeményezései megvalósultak.

Az utóvizsgálat tapasztalatai alapján az alapvető jogok biztosa egyrészt felkérte a nemzeti erőforrás minisztert, hogy intézkedjen a Gyermekközpontban élő, fertőző betegségben, illetve élősködőktől szenvedő fiatalok elhelyezésére szolgáló, egészségügyi elkülönítő helyiség kialakításáról, továbbá a kísérő nélküli kiskorúak, illetve utógondozói ellátás alatt álló fiatalok pszichés, illetve a velük foglalkozó nevelők szupervíziós ellátásának megszervezéséről. Másrészt az alapvető jogok biztosa a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal főigazgatójánál kezdeményezte, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat, valamint az utógondozói ellátás alatt álló fiatalok oktatásával foglalkozó pedagógusok országinformációs, továbbá a menedékjogi eljárással kapcsolatos információkat tartalmazó képzésének megszervezéséről gondoskodjon.

A kisgyermekes családok idegenrendészeti őrizete

A 2010. évi CXXXV. törvény 2010. december 24-i hatálybalépését megelőzően, az idegenrendészeti eljárásban kiskorúval szemben őrizetet nem lehetett elrendelni. Az említett időponttól kezdődően, a felnőtt családtag kíséreté-

ben lévő kiskorú esetében az idegenrendészeti őrizet a „gyermek minde- nekfelett álló érdekét elsődlegesen figyelembe véve, végső intézkedésként” legfeljebb harminc napra elrendelhető.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal főigazgatója, valamint az országos rendőrfőkapitány 1/2011. (OT 15.) együttes intézkedése alapján, a rendőrség a kiszolgáltatott helyzetben lévő harmadik országbeli állampolgárok, így a kisgyermekes családok, a házaspárok, az egyedülálló nők, és a más fokozottan kiszolgáltatott helyzetben lévő harmadik országbeli állampolgárok pl. idős, fogyatékkal élő stb. idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetét 2011. április 1-jétől a Békéscsabai Ideiglenes Őrzött Szálláson (a továbbiakban: Ideiglenes Őrzött Szállás) hajtja végre. Ezzel, az utasforgalom számára nyitva álló nemzetközi repülőterek tranzitónáját nem számítva, az ideiglenes Őrzött Szállás lett az egyetlen olyan hely Magyarországon, ahol a rendőrség 14 évnél fiatalabb, vagyis a magyar jog szerint cselekvőképtelen kiskorúakat is fogva tart.¹¹⁰

Ideiglenes Őrzött Szállás, Békéscsaba

2011. április 1. és 2012. április 30. között összesen 409 kiskorú, legfeljebb 30 napig tartó őrizetét foganatosították az intézményben. Az alapvető jogok biztosa az Ideiglenes Őrzött Szálláson 2012. május 3-án előre be nem jelentett, helyszíni bejárást tartott, ahol a fogva tartott gyermekek alapvető jogainak érvényesülését vizsgálta.¹¹¹

Miután Harmtv. nem rendelkezett arról, hogy az idegenrendészeti hatóságoknak a „végső intézkedésként” elrendelhető őrizet alkalmazását megelőzően milyen prioritásokat kell mérlegelnie, azt mind az illegális határsértés során, mind a magyarországi tartózkodás jogszerű magyarországi tartózkodás szabályainak megsértése miatt elfogott, és az országból kiutasított kisgyermekes családok esetében rutinszerűen alkalmazzák.

Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 5. cikk 1. bekezdés f) pontja szerint törvényes a letartóztatás vagy őrizetbe vétel az országba való jogtalan belépés megakadályozása céljából; továbbá az olyan személy letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki ellen kiutasítása céljából intézkedés van folyamatban.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: Európai Bíróság) az Európai Emberi Jogi Egyezmény 5. cikkét érintő esetjoga alapján, kapcsolatnak kell fennállnia a fogva tartás célja, az annak végrehajtási helye és módja között, és a fogva tartás időtartama nem haladhatja meg a céljának eléréséhez szükséges időtartamot.¹¹²

¹¹⁰Lényeges különbség, hogy a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 41. § (1) bekezdésének b) pontja értelmében a külföldi legfeljebb nyolc napig köteles a repülőtér tranzitónájában tartózkodni.

¹¹¹Lásd az AJB 4019/2012. számú jelentést

¹¹²Lásd például, Mubilanzila Mayeka és Kaniki Mitunga kontra Belgium, 102. pont; Muskhadzhyeva és társai kontra Belgium 73. pont, Popov kontra Franciaország, 118.

A Gyermekjogi Egyezmény 37. cikk *d)* pontja alapján a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a szabadságától megfosztott gyermeknek, életkorától függetlenül, joga legyen ahhoz, hogy a szabadságelvonásának törvényességével kapcsolatban bírósághoz vagy más illetékes, független és pártatlan hatósághoz forduljon, és hogy az ügyben sürgősen döntsenek.

A cselekvőképtelen, és a korlátozottan cselekvőképes kiskorú idegenrendészeti jogállásának közös jellemzője, hogy míg a Harmtv. 56. § (2) bekezdése alapján önállóan nem, addig a Harmtv. 56. § (3) bekezdése alapján, a kíséretükben lévő, felnőtt hozzátartozójukkal együtt már őrizetbe vehetők. Mivel az ilyen esetekben az idegenrendészeti hatóság által elrendelt őrizet tényleges tárgya nem a kiskorú, hanem a kíséretében lévő felnőtt hozzátartozója, a gyermek fogva tartásának sem jogalapja, sem jogi garanciái nincsenek, ami szabadsághoz, valamint a jogorvoslathoz való alapvető jogokkal összefüggő visszásságot eredményez.

A Gyermekjogi Egyezmény 2. cikk 2. pontja alapján a részes államok kötelesek arra, hogy a joghatóságuk alá eső gyermekeket valamennyi, bármely formában jelentkező olyan megkülönböztetéstől és megtorlástól hatékonyan megvédjék, ami őket a szüleik, törvényes képviselőik vagy családtagjaik jogi helyzete vagy tevékenysége miatt érhetné.

Az idegenrendészeti hatóságot a Gyermekjogi Egyezmény 3. cikk 1. pontja alapján, a gyermek mindenekfelett álló érdekének elsődleges figyelembevételére vonatkozóan terhelő jogi kötelezettség az országban jogellenesen tartózkodó kísérő nélküli, valamint a családtagja társaságában jogellenesen tartózkodó kiskorúak ügyeiben azonos. A hatóság a gyermek mindenekfelett álló érdekét a családtagja kíséretében lévő kiskorú idegenrendészeti célú fogva tartásának elrendelésekor is köteles szem előtt tartani. A Harmtv. 56. § (3) bekezdésén alapuló, azon joggyakorlat, mely szerint a harmadik országbeli gyermek idegenrendészeti jogsértést elkövető felnőtt hozzátartozója pusztán jelenléte miatt olyan esetekben is őrizetbe vehető, amikor hasonló jogi helyzetben lévő, kísérő nélküli kiskorú fogva tartása kizárt, az „egyéb helyzet” szerinti diszkrimináció tilalmával összefüggő visszásságot eredményez.

Az idegenrendészeti hatóságok munkatársai a felnőtt hozzátartozója kíséretében lévő kiskorú fogva tartásának indokaként egyrészt a családi élet tiszteletben tartásához való alapjog érvényesülésére, másrészt a közbiztonság védelmének követelményére hivatkoztak.

Az Alaptörvény által is védett családi élet megvalósulásának egyik, valóban nélkülözhetetlen eleme, hogy a hatóság a gyermeket ne szakítsa el felnőtt hozzátartozóitól. A hozzátartozók együttes fogva tartása azonban önmagában nem jelenti azt, hogy a közös fogva tartási helyszín eredményeként családi életük tiszteletben tartása is szükségképpen megvalósul. An-

pont.

nak ellenére, hogy a kisgyermekes családok maximum 30 napig tartó fogva tartása látszólag nem túlságosan hosszú idő, az a körülmény, hogy azt egy olyan totalitárius intézményben kell eltölteniük, ahol a magánéletük színterét jelentő hálóműhelyiségek többségének ajtajáról a kilincset leszerelték, és még az étkezések idejére sincs lehetőségük elvonulni, valós családi életük gyakorlatába való súlyos beavatkozást jelent, így alapvető joggal összefüggő visszásságot eredményez.

A közbiztonság védelmére vonatkozó érv kapcsán mérlegelendő, hogy a kiskorú akár 30 napig tartó őrizetének időtartamát az elérendő közbiztonsági cél, azaz a kiutasítás végrehajtása szempontjából feltétlenül szükségszerűnek tekinthető-e.

A vizsgálat során meghallgatott ügyintézők egyetlen olyan esetre sem tudtak visszaemlékezni, amikor a személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező külföldi visszafogadási egyezmény alapján történő visszavételének megtagadását követő 30 nap elegendő lett volna arra, hogy a kiutasítás végrehajtásához szükséges okmányokat beszerezzék, és a kitoloncolást megszervezzék. Tény, hogy az őrizet legfeljebb 30 napos időtartama alatt az idegenrendészeti jogsértő kisgyermekes család az Ideiglenes Őrzött Szállást nem tudja elhagyni, következésképpen arra sincs lehetősége, hogy kivonja magát a kiutasítás végrehajtása alól. Ezzel szemben az őrizet elrendelését követő 31. naptól, már semmiféle fizikai akadály sincs annak, hogy a kiskorú, az idegenrendészeti hatóság által kijelölt nyitott tartózkodási helyről akár egyedül, akár felnőtt hozzátartozója kíséretében távozzon. A szomszédos ország hatóságának a kiskorú visszafogadási egyezmény alapján történő visszavételét megtagadó válaszában magyarországi kézhezvételét követően fogva tartásának az Európai Emberi Jogi Egyezmény 5. cikk 1. bekezdés f) pontjában megjelölt törvényes oka megszűnik, ezért az őrizet további fenntartása már nem szükségszerű, ezért alapvető joggal összefüggő visszásságot eredményez.

A vizsgálat adatai szerint a jogalkotó a külföldi gyermek Harmtv. 56. § (3) bekezdésében megjelöl, „mindenekfelett álló érdekét” leginkább az őrizet végrehajtási körülményeinek szabályozásakor igyekezett szem előtt tartani.

A vizsgálat során meghallgatott külföldiek számolója szerint a kisgyermekes családok őrzését végző őrszemélyzet jóindulattal, humánusan bánik a fogva tartottakkal. Az Ideiglenes Őrzött Szállás vezetése a külföldiek fogva tartásának körülményeire és ellátására vonatkozó jogszabályi előírásokat betartja. A rendelkezésekre álló iratok, valamint az Ideiglenes Őrzött Szállás vezetésének tájékoztatása szerint az őrizet végrehajtásának törvényességét a Békés Megyei Főügyészség illetékes ügyésze havonta egyszer, a helyszínen ellenőrzi.

Annak ellenére, hogy a rendőrség jelentős erőfeszítéseket tesz a legkisebb megterhelést jelentő fogva tartási körülmények megteremtése érdekében, az Ideiglenes Őrzött Szálláson élők gyógyszerfogyasztásának összetétele

és mennyisége, különösen az önkárosításhoz vezető rendkívüli események, valamint az azonos nemű kiskorúak szexuális érintkezése azt bizonyítják, hogy a bizonytalan jövő, a fogva tartás ténye, a házirend szerint szabályozott életritmus és a valódi intimitás hiánya, a gyermeki élettel összeegyeztethetetlen pszichés megpróbáltatást okoz. Az említett helyzetben, a fogva tartás okait és időtartamát felmérni képtelen kiskorú számára az őrizet 30 napja végtelenül hosszúnak tűnhet, vagyis az semmiképpen sem a gyermek mindenkifelett álló érdekét szolgálja.

5.7. Az Iskola-háló 2011 megnevezésű pályázattal kapcsolatos vizsgálat összefoglalása¹¹³

Az Iskola-háló pályázat az állam esélyegyenlőségi feladatának egyik eszközül szolgál, és a támogatások célja nem önmagában a forráselosztás, hanem az oktatási rendszerben meglévő társadalmi különbségek csökkentése a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztatásával és rajtuk keresztül a szüleik, a család elérése. A pályázat kiemelt szempontja volt, hogy ezek a programok olyan helyszíneken valósuljanak meg, ahol a leghátrányosabb társadalmi csoportok aránya felülreprezentált, ahol a szükségletek, a hiányok, a szociális hátrányok súlyosan éreztetik negatív hatásukat, és ez egyaránt kihat az iskolára és a helyi társadalomra.

A pályázati kiírásra összesen 126 db pályázat érkezett be az Elektronikus Pályázatkezelési és Együttműködési Rendszer (továbbiakban: EPER) használatával, amelyből 114 pályázat volt érvényes, amelyből 26 pályázat nyert támogatást.

A biztos hivatalból indított vizsgálat során az általa kiválasztott 4 nyertes pályázó, illetve a pályáztató szerv, a Wekerle Alapkezelő főigazgatójának megkeresését követően alakította ki álláspontját, vizsgálatában áttekintve a pályázati eljárás egyes részeit.

Nyilvánvaló, hogy a pályázóknak nincsen alanyi joguk a pályázat útján meghatározott célra igénybe vehető források megszerzésére. Az ombudsman azonban elengedhetetlennek tartja, hogy ezen pályázati eljárások során teljes körűen érvényesüljenek a jogállam alapvető normái, a jogbiztonság és a tisztességes eljárás követelménye, valamint a jogorvoslathoz való jog biztosítása.

A közpénzekkel való – az alkotmányossági követelményeknek megfelelő – gazdálkodás szempontjából fontosnak tartotta kiemelni, hogy a tisztességes eljárás elvének egyik alapja a döntéshozatal átláthatósága. Különösen fontos ezért, hogy a források elosztásáról szóló döntések alapja és indokai minden érintett számára megismerhetők és egyértelműek legyenek.

¹¹³ AJB 4668/2012. számú jelentés

A pályázatokról szóló döntések hitelességének egyik legfontosabb biztosítéka az államháztartásból nyújtott támogatások odaítélésének megismerhetősége, nyomon követhetősége, amely feltételezi a támogatások odaítélésére vonatkozó eljárás és döntéshozatal átláthatóságát, jogszerűségét.

A biztos álláspontja szerint az Iskola-háló pályázat elbírálásával kapcsolatos eljárás több vonatkozásában is kiszámíthatatlan, ellentmondásos és átláthatatlan. Az elbírálás rendjét szabályozó módszertani útmutató közismertté tételének elmaradása, a döntéshozatal átláthatatlansága, a szubjektív döntés(ek) lehetősége, a támogatási igények elutasításának részletes indokolást nélkülöző volta, a határidők pályázati felhívásban való dátumszerű rögzítettségének elmulasztása, illetve a rögzített dátumok kiszámíthatatlansága, a pályázatok elbírálásának elhúzódása – amely egyben az előfinanszírozás részletekben történő folyósításának ellehetetlenítését okozta – valamint az érdemi jogorvoslat biztosításának hiánya együttesen, a gyermekekről való gondoskodás, illetve az esélyegyenlőség előmozdításának követelményével, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, továbbá a pályázók tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben idéz elő visszásságot.

A jelentésben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszásságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében SZABÓ MÁTÉ az *emberi erőforrások miniszterénél* kezdeményezte, hogy az esélyegyenlőségi pályázatok követelményrendszerének összeállítása, illetve a pályázatok elbírálása során törekedjen az egyszerű, közérthető nyelvezetű és egyértelmű pályázati feltételek meghatározására, illetve a kiíró tekintszen el a kommunikációs csatorna használati díjától. Továbbá, ha a pályázati kiírás több kommunikációs csatorna használatának lehetőségét biztosítja a pályázó számára, akkor a vele való kommunikáció során mindegyik használatára egyidejűleg legyen lehetőség. A pályázat elbírálója hozza nyilvánosságra az elbírálás rendjét szabályozó módszertani útmutatót, zárja ki a szubjektív döntések meghozatalának lehetőségét, döntéshozatali eljárása legyen átlátható, döntéseit részletesen és érdemben indokolja, a pályázatokra adott rész- és összpontszámot tüntesse fel döntésében, a döntéshozatallal kapcsolatos panaszokat és kifogásokat érdemben, részletes indokolással és határidőben bírálja el. A határidőkkel kapcsolatosan felhívta a figyelmet arra, hogy a pályázati kiírásban megfogalmazott határidők egyszerűen követhetők, dátumszerűen megjelöltek legyenek és a pályázat kiírójára és elbírálójára egyaránt vonatkozzanak. Az előfinanszírozás a pályázat céljának megfelelően ténylegesen érvényesüljön: a megítélt támogatás a támogatni kívánt programokat megvalósítását megelőzően jusson el a nyertes pályázóhoz.

6. Nemzetközi tendenciák

6.1. DR. HERCZOG MÁRIA: Összefoglaló az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 2012. évi munkájáról

Az Emberi Jogi Főbiztossághoz (OHCHR) tartozó, tizennyolc tagú, genfi székhelyű Gyermekjogi Bizottság egyike az ENSZ Egyezményekhez kötődő nyolc bizottságnak. Kétévente jelentést tesz az ENSZ Közgyűlésnek, amelyet az jóváhagy. A Bizottság nem jogi személy, hanem egy olyan független szakértőkből álló testület, amely monitorozza az Egyezmény végrehajtását a részt vevő államok jelentéstételi kötelezettsége alapján. A tagokat a nemzeti kormányok jelölik, kiemelkedő szakmai tevékenységük alapján, de megválasztásukat követően már küldő országuktól függetlenül, önálló szakértőként dolgoznak. A Bizottság évente három alkalommal egy-egy hónapig ülésezik, az első három hétben a tagállamok kormányainak képviselőivel találkozik, akikkel a jelentéseik alapján folytatnak konzultációt. Az utolsó héten folynak a következő ülést előkészítő megbeszélések: civilszervezetek képviselői, szakértők, ENSZ-szervezetek képviselői, ombudsmanok, gyermekek részvételével. A kormányzatokkal folytatott konzultációt követően az országjelentések és a civilekkel történt párbeszéd alapján az adott ország jelentéstevői összeállítják a titkárság munkatársainak segítségével a záró észrevételek és ajánlások tervezetét, amit a Bizottság tagjai konszenzuálisan hagynak jóvá. Annak érdekében, hogy a Gyermekjogi Egyezmény minél teljesebb körűen kerüljön megvalósításra, az egyes cikkekhez úgynevezett átfogó kommentárok készülnek. Az átfogó kommentárok a Bizottság állásfoglalását, értelmezését jelentik az egyes kérdésekben. (Például kommentárok készültek a következő témákban: a független nemzeti emberi jogi intézmények szerepe a gyermekjogok előmozdításában és védelmében; a HIV/AIDS és a gyermekjogok; serdülőkori egészség és fejlődés a Gyermekjogi Egyezménnyel összefüggésben; kísérő nélküli kiskorúak esetében alkalmazott bánásmód; a gyerekjogok megvalósítása, alkalmazása kora gyermekkorban; a gyermekek testi fenytéssel, illetve az egyéb kegyetlen vagy megalázó bánásmóddal szembeni védelemhez való joga; a fogyatékkal élő gyermekek jogai; gyermeki jogok a fiataikorúak igazságszolgáltatási rendszerében.) Az átfogó kommentárokat a részt vevő államoknak figyelembe kell(ene) venni.

A Gyermekjogi Bizottság 2012. során is 3 alkalommal ülésezett, januárban, júniusban és szeptemberben.

2012. február 28-án nyílt lehetőség az új, 3. a kommunikációs eljárásról szóló *Fakultatív jegyzőkönyv* aláírására, ünnepélyes keretek között Genfben. A ceremóniát követően 20 ország kormánya írta alá a jegyzőkönyvet, elsőként IVE-TA RADIČOVÁ, a Szlovák Köztársaság akkori miniszterelnöke, mivel a szlovák kormány segítette elő elsősorban az új fakultatív jegyzőkönyv létrejöttét. Kiemelkedő jelentőségű lépés ez, mivel lehetővé teszi a gyermekek számára, hogy egyénileg panaszt nyújtsanak be a Gyermekjogi Bizottsághoz, amelyhez a tagok a kivizsgálást követően ajánlásokat fogalmaznak meg az érintett kormányok számára. Az egyéni panaszmechanizmus a többi emberjogi egyezményhez kapcsolódóan már eddig is rendelkezésre állt, de a gyerekek speciális helyzete miatt mindezekig ez a lehetőség nem állt fenn. A Gyermekjogi Bizottság megkezdte a módszertani útmutató és az eljárásra vonatkozó saját szabályai kidolgozását, figyelembe véve elsősorban a CEDAW Bizottság eddigi tapasztalatát és gyakorlatát a nőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemmel kapcsolatos panaszok kivizsgálásáról és javaslatételéről.

2012 decemberéig 35 ország, köztük 13 uniós tagállam írta alá az új *Fakultatív jegyzőkönyvet*, s eddig 2 ország – Gabon és Thaiföld – ratifikálta. Ahhoz, hogy életbe lépjen és a panaszok fogadása elkezdődjön, legalább 10 országnak kell ratifikálnia az ENSZ szabályai szerint.

A Bizottság 2012. szeptember 28-án rendezte meg Általános Vitanapját – melyre mindig az őszi ülészak alatt kerül sor, idén a „*Gyerekek jogai a nemzetközi migrációval összefüggésben*” címmel. A vitanap célja volt megismertetni nemzetközi és nemzeti szinteken is valamennyi gyermek jogait, akik a migrációval valamilyen összefüggésben kapcsolatba kerülnek. Ezek a helyzetek sokfélék lehetnek, így:

- gyermekek, akik szüleikkel, családtagjaikkal közösen külföldre költöznek vagy menekülnek;
- kísérő nélküli gyerekek;
- menekült gyerekek;
- menedéket kérők, illetve ún. „hátrahagyott” gyerekek, akiknek szülei külföldön vállalnak munkát, de őket rokonokra, ismerősökre bízják, illetve felügyelet nélkül otthon hagyják.

A vitanap speciális célkitűzései a következők voltak:

1. Segítséget nyújtani a speciális gyermeki jogi kérdések kapcsán a nemzetközi migrációval összefüggő normatív, szakpolitikai és program területeken, függetlenül a gyerek státuszától (szabályos vagy szabálytalan migráció);

2. Beazonosítani a nemzetközi migrációval összefüggő elveket, jó szakpolitikákat és jó gyakorlatokat;
3. Meghatározni a nemzetközi migrációval összefüggő gyermeki jogok védelmét szolgáló nemzetközi sztenderdeket, valamint azt, hogy miképpen kell, vagy kellene tekintetbe venni a Gyermekjogi Egyezmény irányadó elveit (jog a túléléshez és fejlődéshez, jog a diszkriminációmentességhez, jog a gyermekek legfőbb érdekének szem előtt tartására, jog a részvételre, a gyermek véleményének kikérésére);
4. További érdemi információ nyújtása annak érdekében, hogy a Gyermekjogi Bizottság tagállamokkal folytatott párbeszéde és a számukra megfogalmazott ajánlásai minél hasznosabbak legyenek a gyermekek nemzetközi migrációt érintő kérdéseivel összefüggésben;
5. A figyelem felkeltése, információk cseréje, együttműködés elősegítése a nemzetközi migrációban érintett gyermekek jogaival foglalkozó meghatározó szereplők között.

A vitanapon több mint 250-en vettek részt: a tagországok kormányzatainak képviselői, nemzetközi szervezetek, az ENSZ szakosított szerveinek munkatársai, a Gyermekjogi Bizottság tagjai, a Gyermekjogi Civilszervezet – UN CRC NGO Group – tagjai, számtalan nemzetközi civilszervezet, szakértő és fiatalok egy érintett csoportja. Utóbbiak beszámoltak saját élményeikről, valamint egy általuk összeállított dramatizált jelentben mutatták be tapasztalataikat, kéréseiket. A Bizottság a vitanap összefoglalóját és ajánlásait 2013. januári ülésén összegzi és hozza nyilvánosságra.

A Gyermekjogi Bizottság több felhívást tett közzé 2012-ben, így a szíriai helyzettel kapcsolatosan súlyos aggodalmát fogalmazta meg, különös tekintettel a fegyveres konfliktusban részt vevő, különféle okokból bebörtönzött, illetve a súlyosan sérült és életüket veszett gyerekekkel kapcsolatosan, és felhívta a szír kormány figyelmét arra, hogy kötelessége megvédeni a területén élő civileket, kiemelten a gyermekeket, és mindent megtenni a gyermekekkel szembeni erőszak megelőzéséért és megszüntetéséért.

Ugyancsak közleményben tette közzé nagyon erőteljes aggodalmát a gázai konfliktus során veszélyeztetett és megsérült, meghalt gyermekek miatt, és a konfliktus megoldására szólította fel a harcoló feleket.

Decemberben Jemen ügyében fogalmazott meg a Bizottság elnöke, JEAN ZERMATTEN felhívást az ellen a gyakorlat ellen, hogy kiskorú bűncselekményt elkövető, vagy azzal vádolt gyerekeket halálbüntetéssel sújtanak, illetve kivégeznek. E gyakorlat azonnali megváltoztatását sürgette a Bizottság, különös tekintettel arra, hogy Jemen ratifikálta a Gyermekjogi Egyezményt, amely tiltja ezt a büntetési formát, és védi a gyermekek életét való jogát.

A Gyermekjogi Bizottság 2012-ben több Átfogó Kommentárt készített elő,

amelyek elfogadására a következő üléseken kerül sor. Így előrehaladott készütségben van (1) a gyermeki jogok és az üzleti szektorról, (2) a gyerekek egészséghez való jogáról, (3) a gyermekek játékhoz való jogáról szóló Kommentár. Készül továbbá a legnehezebben értelmezhető s a legtöbb vitát kiváltó, éppen ezért leginkább várt átfogó kommentár a 3. cikkelyben rögzített, a gyerek legfőbb jogáról – téves magyar fordításban a „gyerekek mindenekfelett álló jogáról”, illetve a CEDAW Bizottsággal közösen a káros hagyományos eljárásokról, mint pl. a nemiszerv-csonkítás, boszorkányüldözés és ehhez hasonló gyakorlatok.

2012. december 18-án döntött New Yorkban az ENSZ Közgyűlése 9 új tagról, akik a távozók helyébe lépnek, közöttük többen újráválasztásukért indultak.

Név	Nemzetiség	Mandátuma lejár
Agnes Akosua Aidoo	Ghána	2015. 02. 28.
Renate Winter	Ausztria	2017. 02. 28.
Aseil Al-Shehail	Szaud-Arábia	2015. 02. 28.
Jorge Cardona Llorens	Spanyolország	2015. 02. 28.
Bernard Gastaud	Monaco	2015. 02. 28.
Benyam Dawit Mezmur	Etiópia	2017. 02. 28.
Maria Herczog	Magyarország	2015. 02. 28.
Hatem Kotrane	Tunézia	2015. 02. 28.
Sara de Jesús Oviedo Fierro	Equador	2017. 02. 28.
Peter Guran	Szlovákia	2017. 02. 28.
Gehad Madi	Egyiptom	2015. 02. 28.
Amal Aldoseri	Bahrein	2017. 02. 28.
Maria Rita Parsi	Olaszország	2017. 02. 28.
Yasmeen Muhamad Shariff	Malajzia	2017. 02. 28.
Kirsten Sandberg	Norvégia	2015. 02. 28.
Olga A. Khazova	Oroszország	2017. 02. 28.
Hiranthi Wijemanne	Sri Lanka	2015. 02. 28.
Wandolino Nogueira Neto	Brazília	2017. 02. 28.

Forrás: ww2.ohchr.org/english/bodies/crc/members.htm

6.2. Margaret Tuite:¹¹⁴ Az Európai Unió tevékenysége a gyermekbarát igazságszolgáltatás vonatkozásában

2011 februárjában az Európai Bizottság elfogadta az Európai Unió gyermekjogi napirendjét, amely meghatározza a konkrét cselekvés irányait 2014 végéig. A program egyik legfontosabb területe a gyermekbarát igazságszolgáltatás.

Munkánk három fő pontban ragadható meg: (1) adatgyűjtés, (2) jogalkotási és (3) nem jogalkotási intézkedések. A nem jogalkotási intézkedések előmozdítása érdekében kifejtett erőfeszítésekbe beleértendő a képzés, ideértve annak finanszírozása; valamint a gyermekvédelem és az igazságszolgáltatás rendszere közti kölcsönhatásra való nagyobb hangsúly helyezése, amint azt a 2012 novemberében rendezett 7. Gyermekjogi Európai Fórumunk is tette e tematika megjelölésével. Számos uniós jogszabály kiemelt relevanciával bír napjainkban, különösen a Brüsszel IIa. rendelet, csakúgy, mint a jövőbeli büntetőjogi eljárási jogszabályok. Az adatgyűjtés szintén nagyon fontos, amelyet azért indítottunk, hogy elősegítsük a valós tényeken alapuló politikai döntéshozatalt.

Adatgyűjtés

2012 júliusában indítottuk azt a kutatást, amely az EU 27 tagállamában az eltűnt gyermekekre vonatkozó adatokat összegzi, ideértve az eltűnés okait és az ügyek nyomon követését. 2012. szeptember elsején indítottunk egy másik, ambíciózus, kétéves vizsgálatot, amely adatokat gyűjt az EU27-ben (és Horvátországban) a gyermekek részvételére vonatkozóan a bírósági eljárásokban. A tanulmány tartalmaz egy narratív leírást az egyes tagállamok számára, mintául használva az Európa Tanács Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatását. Az Európa Tanács Iránymutatása kitér a közigazgatási, polgári és büntetőjogi eljárásokban a gyermekek részvételére – az eljárásban betöltött szerepüktől függetlenül – az eljárás előtt, alatt és után. A meglehetősen átfogó Iránymutatás implementálásán túl foglalkozunk a büntethetőségi korhatár kérdésével és különös figyelmet fordítunk az elterelésre irányuló intézkedésekre is.

Az Iránymutatás kiskorú áldozatokra és tanúkra vonatkozó rendelkezései alkalmazásának elősegítésén túl további támogató intézkedéseket és mechanizmusokat fogunk előírni, beleértve a panasztételi eljárásokhoz való hozzáféréssel, a fellebbezéssel, és a felülvizsgálati mechanizmussal kapcsolatos tanácsadást és segítségnyújtást. Bár a különböző nemzetközi és nemzeti szervezetek jelentős mennyiségű normát és előírást dolgoztak már

¹¹⁴ Az Európai Bizottság gyermekjogi koordinátora, előadása elhangzott 2012. november 22-én, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában, az Európa Tanáccsal közösen szervezett nemzetközi gyermekjogi konferencián. Fordította: DR. TÓTH LÁSZLÓ.

ki, biztosan nem az összes elérhető adatot összegezték. E tanulmányban szeretnénk módszert váltani, és biztosítani azt, hogy az érdekelt felekkel egyeztetve kidolgozott indikátorok megbízható adatokon nyugszanak. A teljes cél a statisztikák összeállítására és elérhetővé tétele, hogy megvalósuljon a tényleg alapuló politikai döntéshozatal. A tagállamok sajátosságaira tekintettel, a statisztikákat a narratív mintával együtt kell olvasni. Ha egy tagállamban a büntetőjogi felelősség alsó korhatára nyolc év, míg egy másikban 16, akkor a statisztikát csak ezen tények és körülmények teljes körű ismeretében lehet értékelni.

Az egyes tagállamokra vonatkozó narratívák, és azok európai szintű összegzésével indikátorokat állítunk össze, figyelembe véve a már meglévő nemzetközi és nemzeti szintű munkát. Ezt követően statisztikát gyűjtünk. Tekintettel a vizsgálat széles vizsgálati nézőpontjára, az eredményeket csoportosítjuk. Az első, a fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatására vonatkozó adatbázis 2013. április végéig áll össze, az általános összesítés és a közigazgatási és polgári eljárásokra vonatkozó adatok pedig 2014 áprilisáig. A vizsgálat eredményei elérhetők lesznek online és – reményeink szerint – a döntéshozók számára is hasznosíthatók. A vizsgálat egyedülálló áttekintést ad a gyermekek részvételéről az Európai Unió különböző igazságszolgáltatási rendszereiben. Párhuzamosan ezzel a másodlagos adatgyűjtést végző tanulmánnyal, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége elsődleges adatgyűjtést végez a gyermekbarát igazságszolgáltatásról. Tisztában vagyunk azzal, hogy ebben lesznek hiányosságok, valamint, hogy a fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatására vonatkozóan több és jobb adat áll rendelkezésre, mint a közigazgatási és polgári eljárások vonatkozásában, azonban legalább olyan fontos ezen adatok hiányának pontos felmérése is. Reméljük, hogy ez a vizsgálat a következő években elvezet a jobb adatgyűjtéshez. Számos döntéshozatali fórum működik, és az Unió biztosítja a tagállamok hatóságainak a valódi konzultációt. A vizsgálatokhoz elkülönített költségvetés összege 1,2 millió euró.

Büntetőjog – új jogalkotási javaslatok

2012. október 25-én fogadták el a 2012/29/EU sértettek jogaira vonatkozó minimumszabályok meghatározásáról irányelvet. Magyarország hozzájárult a sértettek jogainak irányelve előkészítéséhez, különös tekintettel az ún. „Budapest Roadmap” magyar EU-elnökség alatti elfogadásával, amely meghatározta az általános alapelveket a képzés, az áldozatsegítés és hatóságok közötti együttműködés terén. Az irányelv egyértelmű utalásokat tartalmaz az ENSZ Gyermekjogi Egyezményére. Előírja a kiskorú sértettek védelmét, a gyermek legfőbb érdekének elsődleges szempontként való figyelembevételét; a felállítandó szervezeteket; a közöttük lévő koordinációt, a civil társadalom és a képzés fontosságát. Különösen igaz ez a 22–24. cikkekre, és arra a követelményre, hogy minden gyermekáldozat ügyét egyéni mérlegelésnek

kell alávetni és azonosítani a speciális védelemre vonatkozó szükségleteket. A 24. cikk rendelkezései előírják, hogy a büntetőeljárás során a kiskorú sértettek védelmének célja, hogy elkerülje a másodlagos áldozattá válást és hangsúlyozza, hogy a gyermeket minden jog megilleti, így saját jogán az ügyvédi képviselőt, mindazon ügyben, ahol az áldozatnak is joga lenne ügyvédhez. A 23. cikk szerint a képzés nem korlátozódhat az igazságügyi szakemberek képzésére, hanem kiterjed a rendőrségi és a bírósági alkalmazottakra is.

Szeretnék röviden kitérni az eljárási jogokra vonatkozó 2009-es ütemterv végrehajtására. 2010 októberében fogadták el a 2010/64/EU számú, a büntetőeljárás során való tolmácsoláshoz és fordításhoz jogról szóló irányelvet, amelynek a végrehajtási szabálya előkészítés alatt áll. Az irányelv biztosítja a tolmácsoláshoz és a lényeges iratok fordításához való jogot a büntetőeljárás során; továbbá a megfelelő segítségnyújtás követelményét a hallásban vagy beszédben akadályozott személyek számára. A 2012/13/EU irányelv előírja a tájékoztatáshoz való jogot, és konkrét utalást tartalmaz a gyermekek vonatkozásában. Ez az irányelv hangsúlyozza az illetékes hatóságok felelősségét a gyanúsítottak és vádlottak tájékoztatása során, s azt, hogy fordítsanak különös figyelmet azokra a személyekre, akik az információk tartalmát vagy jelentését nem értik, például életkoruk, illetve szellemi vagy fizikai állapotuk miatt. A harmadik intézkedés az ügyvédhez való hozzáférés jogára vonatkozik. A gyermekekre vonatkozóan a javaslat tartalmazza, hogy letartóztatásuk esetén a szülőt vagy a törvényes képviselőt értesíteni kell. Ha ez az értesítés nem áll a gyermek érdekében, a gyámhivatalhoz kell fordulni. Jogalkotási kérdés még a kötelező védelem, illetve az arról történő lemondás jogának érvényesítése a gyermekek vonatkozásában. Az előkészítő munka már megkezdődött a veszélyeztetett gyanúsítottakat vagy vádlottakat (különösen a gyermekeket) védő különleges biztosítékokról szóló szabályozásban. Ez a javaslat valószínűleg 2013 végén kerül előterjesztésre.

A családjogi viták során a Brüsszel IIa. rendelet (2201/2003 rendelet) a leggyakrabban alkalmazott, különösen a felügyeleti jogra irányuló határokon átnyúló ügyekben, valamint a tartásdíjra vonatkozó rendelet (4/2009) szabályai, amelynek célja, hogy elősegítse a tartásdíjfizetési követelések érvényesítését határokon átnyúló esetekben. Amikor gyerekbarát igazságszolgáltatásról beszélünk, nem feledkezhetünk meg az igazságszolgáltatás hatásairól a börtönben lévő szülők gyermekeire, beleértve a letartóztatás-őrizetbe vétel idejét is. Európában 800 000-re becsülhető a börtönben lévő szülők gyermekeinek száma, ezért tekintettel kell lennünk e speciális csoport jogaira és szükségleteire is – nem bűnhődhetnek azért, mert a szüleik bűncselekményt követtek el.

Képzés

Egyre nagyobb hangsúlyt kap a képzés fontossága, mind az igazságügyi alkalmazottak, mind más szakemberek oktatása terén.

A gyermekbarát igazságszolgáltatással összefüggésben olyan képzésre van szükség, amely kiterjed a gyermekpszichológiai és kommunikációs ismeretekre is.

Azáltal, hogy időt szánunk a képzésre, megteremtődik a lehetőség egymás tapasztalatainak megismerésére, lehetővé válik az egyes ügyek közös megvitatása, mind az igazságügyben dolgozók, mind más szakemberek között.

A 2012 novemberében tartott 7. Európai Gyermekjogi Fórumon a műhelymunka során ismételt felmerültek a következő kérdések: az igazságszolgáltatás rendszerébe került gyermekek és szüleik egyértelmű tájékoztatására és az információkhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó szabályozás szükségessége – ideértve a tájékoztatás szükségességét arról is, hogy ki mit csinál a bíróságon, kitől lehet segítséget kérni az eljárás során; a képzések interdiszciplinaritásának és a hatóságok közötti együttműködésének szükségessége; valamint a gyermek magánélete tiszteletben tartásának és az eljárás átláthatóságának követelménye.

Az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 12. cikkének, a gyermek meghallgatáshoz való jogának érvényesítése az egyik legnagyobb kihívás, és mint európai uniós hozzájárulás ehhez a folyamathoz, 2012 decemberében elindítottunk egy egyéves kutatást, hogy feltérképezzük a gyermek meghallgatáshoz való jogát érintő jogalkotási, politikai és gyakorlati kérdéseket az EU 27 tagállamában és Horvátországban. A gyermekeket is bevonjuk ebbe a kutatásba, és különös figyelmet fordítunk a különösen veszélyeztetett vagy marginalizált csoportokra, mint a kísérő nélküli, roma vagy fogyatékossgal élő gyermekek.

A kutatás eredményeként kidolgozzuk azon források és eszközök katalógusának gyerekbarát változatát, amelyek megkönnyítik a gyermekek részvételét az Unió igazságszolgáltatási rendszereiben.

Támogatási lehetőségek 2013-ban

Az Európai Bizottság számos támogatási programot működtet, többek között a már jól ismert a gyermekek, fiatalok és nők elleni erőszak megelőzésére fókuszáló *DAPHNE programot*.

2013-ban az *Alapvető jogok és állampolgárság* program keretében fogunk meghirdetni projekteket, számos tagállam részvételével, az Európa Tanács gyermekbarát igazságszolgáltatásra vonatkozó alapelvein alapuló tréningmodulok fejlesztésére és terjesztésére különböző szakemberek számára.

Szintén elsőbbséget élvez a roma gyermekek részvételének az előmozdítása és a gyermekek jogtudatosítása feltételeinek javítása.

A DAPHNE keretében prioritást élveznek a gyermekek tekintetében a szekálás (bullying) elleni iskolai programok és a gyermekek szexualizációjával összefüggő attitűd- és viselkedésbeli változásokat megcélzó projektek.

6.3. Lilit Daneghian-Bossler: Az Európa Tanács mint a gyermekbarát igazságszolgáltatás motorja¹¹⁵

Az Európa Tanács gyermekjogi programjából fakadóan a transzverzalitás/átívelés kulcsfontosságúvá vált az Európa Tanács munkájában. Ez a program lett a transzverzalitás kvintesszenciája az Európa Tanács munkájának elmúlt néhány évében. Ezen a programon keresztül tanultuk meg, hogy a rugalmasság és átjárhatóság szemlélete a program sikerének kulcsa. Ugyancsak megtanultuk, hogy a különböző nemzetközi szervezetek és tagállamok közötti hatékonyabb együttműködés elősegítése érdekében mindenekelőtt közöttünk közösen vallott nézetekre és egymást kiegészítő cselekvésre van szükség.

Szinte valamennyi ET intézmény és szerv hozzájárult a gyermekjogi program sikeréhez. Megállapodtunk alapvető fontosságú nemzetközi partnerekkel, különösen az UNICEF-fel, az Európai Unióval, az EU Alapvető Jogi Ügynökségével és a Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatával. Civilszervezetek részt vesznek a legtöbb tevékenységünkben, tanácsokkal, meglátásokkal, és visszajelzést adnak a projektjeink és előírásaink érvényesüléséről. És ami fontosabb: a tagállamok folytatják a programjainkat. Sőt ez a legfontosabb, mióta ezeket a programokat elkezdjük, és a tagállamaink együttműködésre való nyitottsága és erős szándéka a tagállami végrehajtás záloga.

2006 előtt szervezetünknek nem volt gyermekjogi napirendje, csupán elkülönült kezdeményezései. Az előírásaink és az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga alig volt ismert. Az ET varsói csúcstalálkozóján, 2005-ben elfogadott Akcióterve keretében hívta életre átívelő programját „Építsük Európát a gyermekekért a gyermekekkel” címmel, amely iránymutatást adott arra vonatkozóan, hogyan lehet hatékonyabbá tenni a gyermekjogi előírásokat.

Az Európai Igazságügyi Miniszterek 28. Konferenciája, Lanzarote-ban 2007 októberében konstruktív utat jelölt ki az igazságügyi miniszterek 2. gyermekbarát igazságszolgáltatásáról szóló határozatának elfogadásával. E határozat mellett a Miniszterek Bizottsága megbízta a Jogi Együttműködés Európai Bizottságát (European Committee on Legal Co-operation – CDCJ), a Bűnüldözési Problémák Európai Bizottságát (European Committee on Crime Problems – CDPC), az Emberi Jogok Ellenőrző Bizottságát (Steering

¹¹⁵ LILIT DANEGHIAN BOSSLER, az Európa Tanács Igazságügyi Főigazgatósága projektmenedzserének előadása. Elhangzott, 2012. november 22-én az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában „Gyermekközpontú igazságszolgáltatás – itthon és Európában” címmel tartott nemzetközi gyermekjogi konferencián. Fordította: DR. LUX ÁGNES

Committee for Human Rights – CDDH) és a Hatékony Igazságszolgáltatással foglalkozó Európai Bizottságot (European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ) a Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatás előkészítésével.

A gyermekjogi program rugalmas és befogadó munkamódszerének köszönhetően sikeresen megjelenítettük a gyermeki jogokat az Európa Tanács valamennyi szakpolitikájának főáramában.

Két hároméves stratégiát fejeztünk be, amelyek különböző módokon igyekeztek az új kihívásokkal foglalkozni. Az első periódusban valamennyi aktort összehívtuk a munkamódszer definícióinak és a szükségletek felmérésének érdekében. A második során a sztenderdek kidolgozásának befejezésére, az erősebb megjelenésre és a nemzetközi és civilszervezetekkel való szoros partnerség kiépítésére összpontosítottunk. Új kihívást jelent, hogy relevánsak maradjunk a különböző tagállamok eltérő szociokulturális realitásainak megfelelően. A kormányok, a gyermekekkel dolgozó szakemberek és a civil társadalom aggodalmaihoz való állandó kapcsolódás a gyermekjogi programok eddigi egyik legnagyobb erőssége.

A jelenleg *hatályos Gyermekjogi Stratégiát (2012–2015)* 2012. február 15-én fogadta el az ET Miniszteri Bizottsága, a gyermekjogi előírások átültetése céljából. Lényeges áthidalni az előírások és gyakorlatuk közötti szakadékot, szakértelem, iránymutatás, segítségnyújtásával a tagállamok számára, hogyan lehet a legmegfelelőbbben átültetni ezeket a sztenderdeket tagállami szintre. Az előírások elfogadásától az átültetésig tartó tevékenység során felismertük a munkamódszer és intézményi együttműködés lehetséges következményeit.

Az ET Gyermekjogi Titkárságközi Munkacsoportját a közelmúltban belső szervezeti egységként hozták létre azzal a céllal, hogy dolgozzon ki és ültessen át egy olyan stratégiát, ami javítja az ET tevékenységei során a gyermekjogok főáramban történő megjelenítését. Ez a belső koordináció fontos az ET-n kívüli partnereinkkel való jobb kapcsolat kialakításában is. Azáltal, hogy van egy jól látható tematikus csoport a szervezetünkben, eredményekkel kecsegtet a külső szereplőkkel való együttműködésünkben, mint amilyen az EU, az UNICEF vagy az ENSZ.

A gyermekjogokkal kapcsolatos koordinációs munka a következő elemeket tartalmazza:

- belső ET egyeztetések szervezése, „ötletbörze” és partnerségek kialakítása,
- az ET más ágazatain belül a gyermekjogok becsatornázásának elősegítése,
- konferenciák, szemináriumok, képzések szervezése a Lisbon Networkön keresztül nemzeti igazságszolgáltatási képzőhelyek számára, a HELP program segítségével, pedig az ET 47 tagállamában az Emberi

Jogok Európai Egyezményének nemzeti szintre történő hatékony átültetését célozzuk meg.

Az ET monitoring mechanizmusát használjuk a következőkre is:

- megbízható adatgyűjtés végzése az ENSZ és az ET gyermekjogi sztenderdjeinek tagállami átültetéséről,
- esetre szabott együttműködési és tanácsadási projektek kidolgozása; pl. Ukrajnával, és más nem ET tagállamokkal, mint Kazahsztán, Marokkó, Tunézia az ET szomszédságpolitikája kapcsán, kiemelt figyelemmel a gyermekjogok területére.

A *Gyermekjogi Stratégia* 4 célkitűzést tartalmaz a gyermekjogi sztenderdek átültetése vonatkozásában:

1. Átfogó Stratégiai Célkitűzés: a gyermekbarát szolgáltatások és rendszerek népszerűsítése

18 év alatti valamennyi gyermeknek és a fiatalnak joga van az egyenlő hozzáféréshez és egyenlő bánásmódnak az egészségügyben, a szociális, igazságügyi, oktatási rendszerekben, hasonlóan a sporthoz, kultúrához, más rekreációs tevékenységhez. A gyermekjogok védelmének holisztikus megközelítésének biztosításához az Európa Tanács erősíteni fogja a gyermekjogokkal foglalkozó helyi, regionális, nemzeti eljárások és intézmények közötti jó gyakorlatok cseréjét.

Itt, most röviden térek csak ki a Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatásra, tekintettel arra, hogy ANKIE VANDEKERCKHOVE kollégánk fogja részletesen bemutatni azt.

A gyermekbarát igazságszolgáltatás jelen stratégia első átfogó stratégiai célkitűzése alá tartozik. Az ET napirendjén van az „Építsük Európát együtt a gyermekekkel a gyermekekért!” program életre hívásától kezdődően.

A Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatást a Miniszterek Bizottsága 2010-ben fogadta el, amely arra szolgál, hogy garantálja a gyermekek hatékony hozzáférését és a velük való megfelelő bánásmódot az igazságszolgáltatásban.

A tagállamok bátorítást kaptak, hogy jogrendszerüket a gyermekek speciális szükségleteihez igazítsák, és az Iránymutatás gyakorlati eligazítást is kínál, hogyan váljon egy nemzeti igazságszolgáltatási rendszer gyermekbaráttá.

Az Iránymutatás elfogadása óta a hangsúly annak megismertetésére és népszerűsítésére helyeződött, például annak elérésével, hogy minél több nemzeti nyelvre lefordítják.

Az Európai Unió és az ET közötti fontos partnerség segítségével az EU úgy döntött, hogy az Iránymutatást lefordítja valamennyi hivatalos uniós nyelvre. A fordítások 2013 elején fejeződnek be. Kiemelten fontosnak tartjuk, hogy

az Iránymutatás elérhetővé váljék a nemzeti nyelveken, amely dinamizálni fogja a nemzeti igazságszolgáltatási rendszerekben történő alkalmazást. A következő lépés a tagállamok részére történő képzések szervezése. Az ET számos szakértői találkozót, eseményt szervez a gyermekbarát igazságszolgáltatás témájában abból a célból, hogy képzési terveket dolgozzon ki és megvizsgálja az Iránymutatás alkalmazásának legalkalmasabb feltételeit.

Az ET Jogi Együttműködés Osztályának bevonásával elérjük a nemzeti igazságszolgáltatási képzőhelyeket, hogy megtárgyaljuk velük, melyek az Iránymutatás alkalmazásának leghatékonyabb módjai.

A Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatás ma az egyik legfontosabb hivatkozási alap a tekintetben, hogyan képes az igazságszolgáltatási rendszer tiszteletben tartani a gyermeket mint jogok hordozóját a közizgatási, polgári és büntetőeljárásokban.

Az Iránymutatás átültetésének külső és belső mechanizmusai:

- Az ET Lisbon Network és a HELP programja kiadja az Iránymutatás gyermekbarát változatát (2013)
- Az Iránymutatás átültetésének népszerűsítése az ET más, hatáskörrel rendelkező intézményein keresztül (CEPEJ, CDCJ, EJN)
- Az Iránymutatás átültetésének népszerűsítése az Európai Bizottságon (EU Gyermekjogi Ütemterve) és az Alapjogi Ügynökségén keresztül
- Az átültetésben részt vevő partnerek támogatásának és eligazításának folytatása (UNICEF, EU, Alapjogi Ügynökség), akik kvalitatív és kvantitatív kutatási projekteket folytatnak a gyermekek különböző eljárásokbeli részvételéről

2. Átfogó Stratégiai Célkitűzés: a gyermekek elleni erőszak valamennyi formájának megszüntetése

A gyermekeknek és a fiataloknak joguk van az erőszak minden formájával szembeni védelemre. De az ez irányba történt pozitív elmozdulás ellenére a gyermekek az élet minden területén – otthon, az iskolában, szabadidős tevékenységük gyakorlása során, bentlakásos és fogvatartási intézményekben, kisközösségükben és a médiában – továbbra is szenvednek az erőszaktól.

Az ET folytatja kezdeményező és koordinációs tevékenységét a gyerekekkel szembeni mindenfajta erőszak megszüntetése érdekében Európában. Mint az ENSZ Főtitkárának 2006-ban született, gyermekeket ért erőszakra szóló tanulmányában foglalt ajánlások európai fóruma, az ET továbbra is támogatja az ENSZ főtitkárának, gyermekek elleni erőszakkal foglalkozó külön megbízottjának és az ENSZ gyermekprostitúcióval, -kereskedelemmel, pornográfia elleni küzdelem külön jelentéstevőjének munkáját. Végül az ET elsajátított egy kétágú megközelítést:

- Támogatja a gyermekek erőszakkal szembeni védelmét célzó integrált nemzeti stratégiák elfogadását és átültetését, ideértve a jogalkotási,

szakpolitikai és intézményi reformok és az erőszak megelőzésére irányuló reformok támogatását.

- A gyermekeket érő erőszak minden formájával szembeni zérótoleranciát hirdet, jogtudatosító, ismeretnövelő tevékenysége során.

3. Átfogó Stratégiai Célkitűzés: a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekek jogainak védelme

A gyermekeknek joguk van jogaik teljes körű élvezetére, mégis a gyakorlatban, néhány gyermek különösen ki van téve a jogsérelemnek, ezért különös figyelmet igényelnek, olyan intézkedések mellett, amelyek megvédik és megerősítik őket, különösen az állampolgársághoz való hozzáférés és az emberi jogi nevelés biztosításának terén.

Az ET elkötelezett a rászoruló csoportokhoz tartozó gyermekekkel (fogvatartott gyermekek, fogyatékossgal élők, menekültek, csellengők, roma gyerekek, utcán élő gyermekek) szembeni hátrányos megkülönböztetés ellen, amelynek érdekében együttműködik az UNICEF-fel, az Európai Unióval és a civil társadalommal is. E csoportok mellett, az ET fontosnak tartja más, rászoruló csoporthoz tartozó gyerekek jogainak védelmét, így különösen azokat, akik valamilyen nemzeti kisebbséghez tartoznak, szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élnek, faj, etnika, bőrszín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti és társadalmi eredet, tulajdon, születés vagy egyéb státusz, mint a szexuális orientáció vagy nemi identitás alapján való diszkrimináció áldozataivá váltak. E célkitűzés átültetése során az ET tekintettel lesz arra, hogy sok esetben ezek a gyermekek többes diszkriminációval kénytelenek szembesülni.

4. Átfogó Stratégiai Célkitűzés: a gyermekek részvételének elősegítése

A gyermekek részvétele az egész stratégián keresztülhúzóó megközelítés. Az ET folytatni fogja a gyermekrészvétel előtérbe helyezését, mint munkamódszert és hozzáállást saját munkája, sztenderd meghatározása, monitoringja és együttműködési tevékenységei során.

Valamennyi gyermeknek joga van az őket érintő kérdésekben döntések kapcsán véleményük meghallgatásához és annak komolyan vételéhez, legyen szó a családról vagy más családpótló intézményről, napközi ellátásról, iskoláról, helyi közösségről, egészségügyi, szociális, igazságszolgáltatási intézményről, sportról, kultúráról, nemzeti, európai, nemzetközi szinten történő szakpolitikai tevékenységről. A hatékony gyermekrészvétel legnagyobb akadálya a felnőttek hozzáállásában gyökerezik.

Az ET és tagállamai felelősek ennek a helyzetnek a megváltoztatásáért és a gyermekek nézeteinek tiszteletben tartó kultúra kiépítéséért.

7. Az ombudsman nemzetközi munkája 2012-ben a gyermekjogok terén

7.1. Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózata (ENOC)¹¹⁶

A Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatának (ENOC)
állásfoglalása

„A törvénnyel összeütközésbe került gyermekek/ fiatalok jogairól”¹¹⁷

Elfogadta az ENOC 16. Közgyűlése, 2012. október 12-én,
Nicosiában.

„A gyermekeket nem lehet bűnözőként kezelni”¹¹⁷

Mi, Európai Független Gyermekjogi Intézmények (EFGYI), az ENOC tagjai, súlyos aggodalmunkat fejezzük ki államaink hozzáállása okán, amelyet a törvénnyel összeütközésbe került gyermekek jogai és a gyermekek igényeihez és szükségleteihez alkalmazkodó szakpolitikáik jelentős hiányosságai vonatkozásában tanúsítanak. A törvénnyel összeütközésbe került gyermekek elsősorban gyermekek, és nem veszítik el emberi jogukat, ideértve a védelemhez és a speciális bánásmódhoz, az oktatáshoz és az egészségügyi ellátáshoz való jogot. Fokozottan szükségesnek látjuk a hatályos jogszabályi környezet, szakpolitikák és gyakorlatok érdemi felülvizsgálatát, és ahol szükséges, azok javítását Európa-szerte, az ENSZ Gyermekjogi Egyezményével és más releváns nemzetközi előírásokkal összhangban.

E figyelemfelhívást az ENOC tagjai körében, 2012-ben végzett kutatás eredményein, független szakértők észrevételein és ajánlásain, valamint az ENOC Fiatal Tanácsadóinak Hálózata által 2012 augusztusában, Varsóban megfogalmazott javaslatokon alapulva tesszük meg.

Tekintettel az ENSZ Gyermek jogairól szóló Egyezményére, egyéb ENSZ előírásokra és iránymutatásokra (ügymint: „Rijadi Iránymutatások”, „Pekingi Szabályok”, „Tokiói Szabályok”, „Bangkoki Szabályok”), az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának a fiatalokéak igazságszolgáltatásával foglalkozó 10. Átfogó Kommentárjára, az Európa Tanács Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatására, az ENOC Fiatalokéak Igazságszolgáltatásáról szóló Állásfoglalására (2003) és más releváns jogszabályokra és előírásokra, a tagállamok

¹¹⁶Fordította : DR. LUX ÁGNES – DR. TÓTH LÁSZLÓ

¹¹⁷THOMAS HAMMARBERG, Európai Emberi Jogi Biztos Állásfoglalása – 2009.

jóváhagyására és támogatására a következő átültetendő intézkedéseket és ajánlásokat tesszük :

1. A gyermek legfőbb érdekének elve a legfontosabb zsinórmérték kell legyen. A diszkrimináció és bárminemű megkülönböztetés tilalma, a gyermek véleményének kifejezése és annak meghallgatása, a törvénnyel összeütközésbe került gyermekekre vonatkozó jogszabályok, szakpolitikák és gyakorlat főáramában kell megjelenjen.

2. A korai megelőző intézkedések és beavatkozás megtétele az oktatásban, a szociális védelem és az egészségügyi ellátórendszerben, a gyermekbarát igazságszolgáltatás intézményrendszerében és a helyi közösségek tevékenysége során kulcsfontosságú annak érdekében, hogy megelőzzük mindazokat a magatartásokat, amelyek a gyermekeket a törvénnyel összeütközésbe taszítják és bűnismétlésre sarkallják. A siker záloga a kockázati tényezőkkel szembeni átfogó, gyors, jól megtervezett és hatékony intézkedések megtétele (ideértve a segítő intézmények, mint a gyermekvédelmi ellátás és a veszélyeztetett gyermekek megfelelő elhelyezése), az ismeretbővítés/jogtudatosítás.

3. Az iskoláknak világos politikát kell folytatni és „gyermekekre érzékeny” rendszereket fenntartani, a gyermekek magatartásának megfelelő kezelésére. Jó kapcsolatot kell kialakítani a szülőkkel és a helyi szociális szolgáltatókkal, összpontosítani kell a gyermek jellemfejlődésére, segíteni kell az érdeklődésének megfelelő tudás bővítését, tehetsége kibontakoztatását, javítani kell a konfliktuskezeléssel kapcsolatos képzettségét, tiszteletben tartva a gyermekek sokféleségét és egyéniségét, további, fokozott segítséget nyújtva a speciális nevelési igényű gyermekeknek.

4. A büntetőjogi felelősségre vonhatóság legalacsonyabb életkorát világosan meg kell határozni a nemzeti szintű jogszabályokban és progresszív módon a lehető legmagasabb felé kell azt kitolni, 18 éves korig. A büntethetőségi korhatár alatt lévő, a törvénnyel összeütközésbe került gyermekek helyzetét és jogait pontosan meg kell határozni és legszélyesebb védelmüket biztosítani. A büntethetőségi korhatárt elérő, törvénnyel összeütközésbe került gyermekekkel való bánásmód során az igazságszolgáltatás rendszerében mindig tekintettel kell lenni az életkorukra, érettségükre, képességeik kibontakoztatásának elve és sérülékenységük figyelembevétele mellett.

5. A törvénnyel összeütközésbe került gyermekeket mindig megilleti a külön jogi képviselő és/vagy jogi tanácsadás gyermekjogokban járatos, képzett jogász által.

6. Az elzárás alternatíváját jelentő intézkedések és a resztoratív igazságszolgáltatás minél gyakoribb alkalmazását jogszabályban lehetővé kell tenni, és a gyakorlatban alkalmazni. Alternatív és resztoratív intézkedéseket, az adott gyermekhez választott és kifejezetten rá alkalmazott, az ügy körülményeit figyelembe vevő módon, a gyermek véleményének és szükségleteinek

megfelelően a lehető legszélesebb körben kell alkalmazni, a represszív intézkedéseket mindig a „legutolsó lehetőségként” meghagyva. Amennyiben a gyermeket szabadságától megfosztották és speciális intézményben helyezték el, a gyermek elhelyezését rendszeresen vizsgálatnak és szupervízióknak kell alávetni. Valamennyi szolgáltatást független hatóságoknak kell ellenőrizni az érintett gyermek bevonásával.

7. A törvénnyel összeütközésbe került gyermekekkel foglalkozó szakembereket megfelelően, átfogóan és folyamatosan képezni kell, nemcsak a gyermekjogokról és a gyermekbarát igazságszolgáltatásról, hanem a gyermekek és a gyermekkor, a gyermekek fejlődésének és bontakozó képességeinek speciális jellemzőiről. Ezt a kötelezettséget az igazságszolgáltatásban dolgozóakra (ügyészek, rendőrök, bírók, ügyvédek, pártfogó felügyelők), a büntetés-végrehajtási intézményekben és javítóintézetekben dolgozókra, a szociális, egészségügyi ellátó intézményrendszerben, az oktatásban és a médiában dolgozókra vonatkoztatva is alkalmazni kell.

8. A törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekekre vonatkozó adatokat, valamint a velük szemben indított eljárásokat és a megtett intézkedéseket rendszerezve és átfogóan kell összegyűjteni, feldolgozni, összehangolni, valamint hozzáférhetővé tenni és biztonságosan megosztani az illetékes hatóságokkal és az EFGYI-ekkel.

9. Minden törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekekre vonatkozó bűnügyi nyilvántartás szigorúan bizalmasan kezelendő és csak a büntetés letöltését követő meghatározott ideig tárolandó, amelyre jogszabályoknak és kialakult gyakorlatnak kell vonatkozni, hasonlóan az egyéb, gyermekekkel szemben alkalmazott intézkedésekre vonatkozó nyilvántartásokat (úgy mint a javító-nevelő intézkedések) törölni kell, amint a gyermek betölti a 18. életévét. A gyermek magánélethez és adatai védelméhez való jogait egyértelműen alkalmazni és érvényesíteni kell minden hasonló esetben.

10. A törvénnyel összeütközésbe került gyermekekkel foglalkozó befo gadáson és segítségnyújtáson alapuló, rehabilitációval és reintegrációval foglalkozó támogató szolgálatokat kell kiépíteni, fejleszteni és megerősíteni, különböző szakterületek képviselőinek alkalmazásával – különösen helyi szinten. Biztosítani kell a szabadulás utáni „otthonteremtést”.

11. Hatékony, független, pártatlan, hozzáférhető és gyermekbarát belső és külső panasztételi mechanizmusokat kell létrehozni és fejleszteni. A törvénnyel összeütközésbe került gyermekeket teljes körűen tájékoztatni kell a panasztételre vonatkozó jogokról, és amennyiben szükséges, meg kell adni a megfelelő segítséget ahhoz, hogy panasztételi jogukkal megfelelő módon élhessenek.

Az ENOC sürgeti az európai államokat, hogy vizsgálják felül a törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekekre vonatkozó törvényeiket, szakpolitikáikat és gyakorlataikat a

megelőzés és beavatkozás tekintetében és hangolják össze azokat a nemzetközi szerződésekkel és elfogadott előírásokkal.

Az ENOC sürgeti az európai államokat, hogy vizsgálják felül a saját független gyermekjogi intézményük helyzetét, abból a szempontból, hogy miként van összhangban jogi keretük a „Párizsi Alapelvekkel” és más nemzetközi előírásokkal, és erősítsék ezen intézmények kapacitásait annak érdekében, hogy azok hatékonyan érvényesíthessék a gyermeki jogok védelme és előmozdítása érdekében játszott szerepüket.

7.1.2. Renate Winter:¹¹⁸ Gyermekbarát igazságszolgáltatás: ígéret és kihívás

Egy gyermek kapcsolatba kerülése a büntető igazságszolgáltatással mindig nagyon bonyolult helyzetet teremt. Olyan döntéseket kell hozni, amelyek meghatározzák a gyermek jövőjét. Először is el kell dönteni, hogy egyáltalán szükséges vagy bölcs dolog-e a gyermeket az igazságszolgáltatás elé állítani. Az a véleményem, hogy előbb azokat a lehetőségeket kell megvizsgálni, melyek révén megelőzhető a gyerek bekerülése az igazságszolgáltatás rendszerébe, mielőtt azokon a megoldásokon gondolkoznánk, hogy miként kezeljük őket, amikor már érintettek.

A világ legtöbb országában a fiatakorúak börtönei, fogvatartási helyek, zárt intézetek – bárhogy is hívják őket – túlszűfoltak. Gyerekeket, akiket alapvetően nem is lenne szabad fogvatartani, mivel a bűncselekményeik elenyésző súlyúak, túl sokáig tartanak fogva ilyen helyeken (igen gyakran azzal az ürüggyel, hogy más büntetőjogi szankció nem áll rendelkezésre). Az a tény, hogy ilyen magas a fogvatartottak száma, ellehetetleníti az érzékeny és hatékony segítséget az oktatás, az egészségügy és a szakképzés révén, jogi értelemben pedig ezek a gyerekek el vannak zárva attól, hogy hozzájussanak az ilyen jellegű segítséghez és az oktatáshoz. Ennélfogva kerülni kell a túlszűfoltaságot, a kezelés és (re)integráció elősegítése érdekében.

Ezt a problémát orvoslandó, sok ENSZ-tagállamban elméletileg megvan a szándék az elterelés és alternatív intézkedések alkalmazására, de annak ellenére, hogy gyakran sok információ és képzés áll a fiatakorúak büntető igazságszolgáltatása területén dolgozó szakemberek rendelkezésére, nem túl sok minden ment át a gyakorlatba, és még mindig túl sok gyermeket tartanak büntetesként rendőrségi őrizetben, előzetes letartóztatásban vagy a büntetés-végrehajtási intézetben.

Amint azt számos országban tapasztaltam, ennek a jelenségnek több oka

¹¹⁸ Bíró, a Sierra Leone-i Külön Bíróság elnöke 2008–2010 között, az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 2013-ban megválasztott tagja. Előadása elhangzott az ENOC 2012. október 12-én, Nicosiában tartott konferenciáján. Fordította: DR. TÓTH LÁSZLÓ.

is van. Ha mindezen okokat nem együttesen vesszük figyelembe, nem hiszem, hogy gyors előrelépésre számíthatunk, már ha számíthatunk egyáltalán.

1. Nem biztosított a képzés és kellő információ a politikai döntéshozók számára, akik nem készültek fel arra, hogy a bűnözéssel szembeni „puha” fellépésük miatt esetleg szavazatokat veszítsenek. Számukra a gyermekek nem igazán számítanak, hiszen ők nem választópolgárok, éppen ezért meg kell értetni a politikusokkal, hogy a saját érdekük is, hogy minél kevesebb zárt intézmény legyen és minél több alternatív intézkedést alkalmazzunk. Ez csakis pénzügyi érvekkel lehetséges, ami nyilvánvalóvá teszi, hogy a szabadság elvonása a legdrágább és a legkevésbé hatékony módja a törvénytörtő gyermekek kezelésének.
2. Információs kampányokra van szükség, valamint a nyilvánosság tájékoztatására a tényekről, például arról, hogy a gyermekek és serdülők bűnözési rátája nem emelkedik, hogy az alternatív intézkedések nem „puhábbak”, hanem nevelőbb jellegűek és legtöbbször jóval hatékonyabbak; hogy jobb megoldás a kárpótlás, mint a gyermek megbélyegzése, aki aztán majd soha nem kap lehetőséget, hogy kitörjön az ördögi körből, és, hogy önmagát eltartani képes polgárrá váljon. Ily módon a politikusok számára is sokkal nehezebb lesz a populista retorika alkalmazása, amely a félelemre és bosszúvágyra épít.
3. Cáfolni kell azt az érvet, miszerint a már létező intézményeket, ezek épületeit fenn kell tartani, tehát a gyerekeket ezekben kell elhelyezni, hiszen senki nem állja majd az alternatív intézkedések költségeit. Az intézményeknek helyt adó épületeket nyitottan is lehet használni, és helyet biztosíthatnak számos alternatív intézkedés végrehajtására (egyébként is gyakran felhozott érv a helyhiány).
4. Ugyanez vonatkozik arra a zárt intézetek végleges bezárása elleni érvre, hogy emiatt rendkívül sok ember válna munkanélkülivé. Mivel az elterelés végrehajtása és az alternatív intézkedések is igénylik a személyzetet, az ajtó nyitva áll a zárt intézmények alkalmazottai előtt a (át)képzésre, hogy megtanulják, miként kell gyermekbarát módon kezelni a gyermekeket úgy, hogy segítsék őket az illetékes hatóságok által elrendelt kötelezettségeik teljesítésében.
5. Azokban az országokban, ahol fontos szerepet játszik a vallás, ahol a bűnbánatot és a büntetést kötelezőnek tekintik, irányelvként kell demonstrálni, hogy a bocsánat bármilyen módon (ez elengedhetetlen feltétele az alternatív megközelítésnek) bűnbánatot jelent, és hogy a gyermek által megtett helyes és pozitív cselekedet egyenértékű, és még több vallásos értéket hordoz, mint a büntetés. Ebben a kontextusban nagyon fontos, hogy ne feledkezzünk meg a leánygyermekről, akik gyakran jóval veszélyeztetettebb helyzetben vannak a fiúknál.
6. A különösen paternalista társadalmakban, ahol a gyermekeknek sem-

mibe sincs beleszólásuk, nem vehetnek részt számos resztoratív eljárásban, más alternatívák használatában, a szakemberek számára meggyőzően a társadalom rendkívüli értékeire való hivatkozással, még más úton is lehetővé tehetik az alternatív intézkedések bevezetését a fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatásának rendszerébe.

7. Nagyon gyakran a szakemberek hiánya (szakosított bírák, szociális munkások vagy képzett rendőrök) a másik érv, amelynek okán nem alkalmazzák az alternatív intézkedéseket akkor sem, amikor jogszabályi háttér már rendelkezésre áll. Ahogy ezzel kapcsolatban a tagállamok leggyakrabban érvelnek, nem áll rendelkezésükre az ilyen szakemberek képzéséhez és/vagy alkalmazásához szükséges pénzügyi forrás; ezért nemzetközi programokon keresztül kell támogatást nyújtani, így módon ösztönözve az államokat, hogy „kölcönözzenek” képzett személyeket, így a megfelelő képzés hosszú távon pro bono rendelkezésre áll. Az is megszokott érv, hogy az igazságügyi rendszert sem lehet átalakítani a bírák szakképzésével annak anyagi vonzatai miatt. Újra le kell szögezni, hogy a szakosított szakemberek sokkal jobban, gyorsabban és hatékonyabban járnak el, mint akik nem szakosodtak, ez pedig a közeljövőben költségmegtakarítást eredményezhet.

Nem dokumentumok, szerződések, ajánlások stb. hiányoznak annak alátámasztására, hogy a gyermekek legfőbb érdekét szolgáló intézkedéseként alternatív megoldásokat kellene alkalmazni.

A Gyermekjogi Egyezmény 40. cikkelye kimondja, hogy a részes államok minden lehetséges és kívánatos esetben tegyenek intézkedéseket a gyermekek ügyének bírói eljárás mellőzésével való kezelésére, annak fenntartásával, hogy az emberi jogokat és a törvényes biztosítékokat teljes mértékben be kell tartani.

A bűnmegelőzésre és a büntető igazságszolgáltatásra vonatkozó sztendekről és normákról szóló ENSZ Compendium Preambulumában a resztoratív igazságszolgáltatási programok alkalmazásának alapelvei a büntetőügyekben, csakúgy, mint a Gazdasági és Szociális Tanács 2002/12. határozata mellékletében széles terjedelemben kerülnek tárgyalásra.

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 10. számú Általános Kommentárja (2007) ismételten megemlíti, hogy a fiatalkorúakra vonatkozó átfogó eljárási rendszerrel kell az igazságszolgáltatásnak a büntetéstől elterelő módszereket alkalmazni, beleértve az alternatív intézkedéseket, ezen feltételek biztosítását a 12. számú Általános Kommentár (2009) is hangsúlyozza a gyermek részvételével zajló jogi eljárásokban.

A Miniszterek Bizottságának, a fiatalkorú bűnelkövetőkre vonatkozó európai szabályokról szóló 11/2008-as ajánlása a szankciók és intézkedések tekintetében ismét foglalkozik ezzel a problémával.

Az Európa Tanács Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymuta-

tása egy másik eszköz, amely az alternatív intézkedések és az elterelés értékeire összpontosít. A fentiekben csak néhány nemzetközi dokumentumot említettem.

Térjünk vissza most a jogi lehetőségekhez, amelyek lehetővé teszik az elterelés és az alternatív intézkedések, mint a törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekekre nézve legígéretesebb módszerek beemelését a fiatalok igazságszolgáltatási rendszerébe.

Milyen problémákat kell számba vennünk?

1. Számos jogrendszerben csupán néhány egyértelműen meghatározott lehetőség áll a hatóságok rendelkezésére. Ebben az esetben meglehetősen problematikus a bíró, az ügyész vagy bármely érintett hatóság számára az adekvát reakció megválasztása, amennyiben ez a reakció nem egyezik a törvény szigorú szabályozásával. Ahogy a gyermekeknek is meglehetősen sokféle a problémájuk és sok „jó ötletük” van a nem megfelelő magatartásra, a rendszer pedagógiai válaszait is a gyermekek igényeire kell szabni. Ez csak akkor lehetséges, amennyiben a szélesen meghatározott jogi lehetőségek elegendő teret biztosítanak az érintett hatóságoknak, hogy megfelelő választ találjanak az egyedi problémákra.
2. A jogszabályi keretek csak az elterelés és az alternatív intézkedések alkalmazására adnak lehetőséget a szakemberek számára, hogy reagálhassanak az egyedi esetekre, amint azt fentebb említettem. Gyakori, hogy a bírászkodás, különösen a nem specializált, bizonytalan és egyáltalán nem mer cselekedni, hacsak nem állnak rendelkezésre az elterelésre vagy alternatív intézkedésekre vonatkozó irányelvek, akár a közigazgatási hatóságok (ez veszélyezteti a bírászkodás függetlenségét) akár a Legfelsőbb Bíróság révén, ami viszont sok időbe telik. Ebben az esetben a szakemberek intézményen belüli képzése elsődleges fontossággal bír.
3. A különböző rendszerekben, különböző szakembereknek lehet jogi felhatalmazása, hogy egy ügyben elterelést alkalmazzanak, vagy alternatív intézkedést ajánljanak. Ezek a szakemberek általában különböző minisztériumoktól függenek és gyakran különböző rendelkezéseket/ajánlásokat kénytelenek figyelembe venni. Ezért van szükség egy szoros együttműködésre és egy jól működő, közös információs rendszer létrehozására, valamint a gyermekekkel foglalkozó valamennyi partner közös képzésére, beleértve a nem kormányzati szervezeteket, amennyiben azok részt vesznek a választott intézkedés végrehajtásában.
4. Ez a hálózat az elterelés és az alternatív intézkedések végrehajtásához nemcsak gyakorlati szükségszerűség, de törvényi vagy rendeleti úton is szabályozni kell, hogy legitimálja a szereplőket, bárkik is legyenek

azok. Általában minden országban a szereplők széles köre áll rendelkezésre, ha a jogi alapok egyértelműen meghatározottak (és persze, ha a pénzügyi oldal is szabályozott).

Lássunk egy egyszerű példát: egy 15 éves fiúkból álló csoport padokat rongált egy közterületen. Ha megjavíttatják velük azokat a padokat, nem tanulnak meg gyorsan értékelni, hogy mennyi munka elkészíteni azokat? Nem lenne-e hatékonyabb a formális büntetés kiszabásánál és a gyermek semmi-rekellő bűnözőként való megbélyegzésénél? (Arról nem is beszélve, hogy a pad megjavítása révén a gyerek megtanulhatná a fa megmunkálását!)

Azt hiszem, a legtöbb ember egyetértene ezzel a megoldással, ha megfelelően hajtánák végre. Mire lenne szükségünk, hogy így járhassunk el?

1. valakire, aki tudja, hogy rendelkezésre áll ilyen intézkedés;
2. valakire, aki értékeli a gyermekeket és a körülményeket;
3. valakire, aki el tudja dönteni, hogy a gyermekek profitálnak egy ilyen intézkedésből;
4. valakire, aki tud fát szerezni, talál egy helyet, ahol a gyerekek kitanulhatják a javítást, s végül, aki biztosítani tudja a bármilyen irányú bántalmazástól mentes munka feltételeit, röviden, aki ismeri a szükséges hálózatot;
5. valakire (lehet 1-2 vagy akár 4 személy), aki jelenteni tudja a munka elkészültét vagy elmaradását a döntésre jogosult hatóságnak.

Nem is túl bonyolult vállalkozás, nem igaz? A nehéz körülmények között élő gyermekek azok, akik a leginkább belesodródhatnak a komolyabbnál komolyabb bűncselekményekbe. Ezen gyermekek számára a segítségnyújtás, például az oktatás, szakképzés vagy a szociális rendszerbe integráló szociális ellátás révén elengedhetetlen. Ami nem szükségszerű, és negatív hatással van a fejlődésben lévő gyerekekre, az az igazságszolgáltatás rendszerével való kapcsolatba kerülés. Az ilyen gyerekek összeütközésbe kerülve a törvényen, csekély jelentőségű szabálysértések elkövetőiből súlyos bűncselekmények elkövetőivé válhatnak, ha kapcsolatba kerülnek az igazságszolgáltatás rendszerével, gyakran annak legrosszabb formájával – egy zárt intézménnyel, a bűnözés jól ismert iskolájával.

Nem fogok beszélni jóléti, megtorló vagy resztoratív rendszerekről és a deviáns viselkedésre adott válaszaikról, hanem inkább azokról a problémákról, amelyek Cipruson is adódhatnak.

Előszőr: Létezik-e egy koherens büntető törvénykönyv a fiatalkorúak számára, amely rendelkezik a fent említett alternatív intézkedésekről, az eltérésekről és közvetítő mechanizmusokról, amelyek biztosítják, hogy a szabadságvesztés csak a legvégső megoldás lehessen? Létezik-e törvény a deviáns viselkedés megelőzéséről, a gyermekek védelméről, legyenek azok akár kiskorú elkövetők, akár gyermek sértettek vagy tanúk? Az ilyen kódexek

messze jobban segíthetik a gyermekeknek megfelelő büntető igazságszolgáltatás fejlődését, mint a különböző jogi dokumentumokban megtalálható előírások, rendeletek stb., mert a bírák, ügyészek és a fiatalkorúak igazságszolgáltatási rendszerének szereplői gyorsan és teljeskörűen megtalálják a vonatkozó rendelkezéseket. Az ilyen kódexek megalkotása szükségessé teszi a gyermekek felnőttektől eltérő kezelését a jogalkotók számára. Amennyiben létezik ilyen kódex, található-e benne különös eljárási rész, amely figyelembe veszi a legfőbb érdek alapelvét a gyermek védelmére vagy ellene indított eljárásokban? Vannak-e a gyermekek sérülékenységét figyelembe vevő speciális eljárási szabályok? Minden fentiekben említett nemzetközi dokumentum által megállapított rendelkezésnek helyét meg kell találni ezekben a kódexekben, hogy garantálhassák a törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekek minden alapvető jogát.

Másodszor: Létezik-e különbíróság fiatalkorúak számára, speciális joggyakorlattal és speciálisan képzett alkalmazottakkal, hogy ne egy felnőtt büntetőügyektől túlterhelt bírónak kelljen döntenie, úgy, hogy nincs elég idő a gyermeknek megfelelő korrekt bánásmódra, vagy időhiányban ne legyen lehetőség az adott gyermek számára legjobb megoldás megtalálására? Vannak-e olyan fejezetek, amelyek a gyerekek fogva tartásának feltételeivel foglalkoznak vagy a rendőrségi őrizetben, vagy az előzetes letartóztatás során, a büntetés-végrehajtási és más, zárt egészségügyi intézményben, hogy megőrizze és megvédje a gyermeket a bántalmazástól és hatalommal való visszaéléstől?

Harmadszor: Létezik-e a nyitott és részben nyitott intézményeken, nevelőszülőkhöz, befogadó családokon, közvetítői eljárásokon nyugvó felállított hálózat? Vannak-e szociális munkások, pártfogók, mediátorok? A legjobb jogrendszer, a legjobb bíró és a legjobb ügyész sem tud hatékony és gyermekbarát módon eljárni, ha nincs megfelelő hálózat, ami végrehajthatná az intézkedéseit. Megfelelő segítség, helyes és időben történő tájékoztatás, a gyermek legfőbb érdekét és a társadalom érdekeit szem előtt tartó lehető legjobb döntés nem tud megszületni.

És végül: Létezik-e olyan oktatás, amely jól informált döntéshozókat képez a fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatásának területén? A gyermekekre vonatkozó speciális jogszabályokban gyakran találkozhatunk a döntéshozókkal, például bírák azon kötelezettségével, hogy rendszeresen részt vegyenek képzéseken, legyen szó munkahelyi tréningekről, országos vagy akár nemzetközi szemináriumokról, hogy fejlesszék a tudásukat a fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatása és a gyermekekkel való gyermekbarát bánásmód területén.

Amennyiben bekövetkezik egy ilyen, a gyermekek legfőbb érdekében álló előrelépés, az Európai Tanács Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló Iránymutatását biztosan meg lehet valósítani.

Ebben a vonatkozásban engedjék meg, hogy beszéljek egy kicsit a *restoratív igazságszolgáltatásról*, amely a legújabb fejlődési irányt képviseli a kü-

lönböző igazságszolgáltatási rendszerekben, a megbékélés ősi gondolatára alapozva, nevezetesen az áldozat és az elkövető érdekét is figyelembe véve, azét a közösségét, ahol így vagy úgy, de kénytelenek lesznek majd együtt élni; egy olyan rendszerről, amely sokkal inkább a felelőségen alapul, mint a bűnösségen. Sok hagyomány létezik, sokfajta út a problémák megoldására, különösen, ha gyermek az elkövető. Léteznek technikák az áldozat és elkövető közti mediációra, létezik a közösségi munka, ott a csoportos foglalkozás, a családi tanácsadás, és az esettől függően sok más alternatíva.

Milyen típusú ügyek alkalmasak arra, hogy megfontoljuk alternatív intézkedések alkalmazását? Azt mondanám, hogy nem az ügyek jellege a fontos ebből a szempontból, hiszen elméletileg mindenféle személy vagy tulajdon elleni bűncselekményről szó lehet, sokkal inkább az érintett személyek típusa a lényeges.

Az elkövető személye számít leginkább abból a szempontból, hogy alkalmazható-e alternatív intézkedés az adott esetben vagy sem. Az elkövetőnek őszintén vállalnia kell a felelőséget az elkövetett cselekményért. Amennyiben az elkövető ártatlannak vallja magát, a tárgyaláson kell megbizonyosodni az ártatlanságáról vagy a bűnösségéről, az ártatlanság vélelmét pedig tiszteletben kell tartani. Azonkívül, amennyiben megállapításra kerül, hogy a más személy sérelmére bűncselekményt elkövető gyermek nem áll készen annak beismerésére, hogy rosszat tett, vagy ha a gyermek nem képes felelőséget vállalni a bűncselekményért, alternatív eljárásra sem kerülhet sor.

Azon esetekben, amikor a sértett és az elkövető képes megállapodásra jutni, de a közösség nem hajlik arra, hogy elfogadja az eredményt, akkor nehéz a feladata a szükségképpen jól képzett közvetítőnek is, hogy meggyőzze a közösség tagjait a közös előnyökről.

Összegezve tehát, a legfontosabb kérdések, egy érvényes koncepció megtervezése érdekében az alternatív intézkedések területén a következők:

Készen áll az elkövető a bocsánatkérésre és a jóvátételre? Készen áll az áldozat, hogy elfogadja a bocsánatkérést és az elkövető erőfeszítéseit, hogy helyreállítsa az okozott kárt? Készen áll a közösség arra, hogy elfogadja és rehabilitálja az elkövetőt? Kész-e a közösség az áldozat reintegrációjára? (Azért említem ezt, mert sok kultúrában az áldozatokra például a nemi erőszak elszenvedőire szintén bűnösként és megbélyegzettként tekintenek.) Talán ezek közül a kérdések közül egy sem merül fel egy klasszikus tárgyaláson.

Vegyünk egy másik példát: Mária egy a sok gyerek közül, akik édességeket csennek a boltból. Miután a bíró által kirendelt szociális munkás kiértékelte az ügyet, Mária kötelezettséget vállal, hogy részt vegyen egy foglalkozáson, amit egy rendőr és egy szupermarketben dolgozó tart, aki anyja is egyben. Itt egy csoport gyerekekkel megbeszéljük a lopás következményeit, és mindegyikük számára nyilvánvalóvá válik, hogy nem egy névtelen céget, hanem egy alkalmazottat ért sérelem, aki felelőséggel tartozik a helyes el-

számolásért. Mária ezután megígéri, hogy négy egymást követő hétvégén segít kitakarítani az üzletet. Ez elfogadható a bolt tulajdonosa és a bíró számára is. Mária megtartja az ígérését. A szociális munkás, aki kapcsolatban marad Mária családjával és a bolt tulajdonosával is, elkészíti jelentését a bírónak, amelyet rajta kívül Mária és a boltos is aláír. A bíró felmenti Máriát, és lezárja az ügyet. Mária megtanulta a leckét, és nem követ el újabb bűncselekményt.

Vajon Mária könnyebben elfogadja és megéri, hogy miért büntették meg, és könnyebben fogadja meg, hogy nem követ el újabb bűncselekményt, ha nehezen néz majd az osztálytársai szemébe, vagy nehezen fog a jövőben munkát találni, mert tolvajként megbélyegzetté válik? Vajon Mária osztálytársai a bíróságról vagy a börtönből való visszatérését fogadják boldogabban? Vajon a bolt tulajdonosa boldogabb lesz annak tudatában, hogy Máriát bebörtönözték, annak tudatában, hogy semmilyen kompenzációt nem fog kapni egy munkanélkülitől, hogy támogatnia kell adójából Máriát a börtönben, hogy tudja, innentől hadiállapotban áll majd Mária családjával?

Vajon boldogabb lesz a közösség, a továbbra is megoldatlan problémával az együttélési kénytelen emberek, annak tudatában, hogy Mária valószínűleg nem fogja megtalálni a módját, hogy fenntartsa magát, sőt támogatásra szorul?

Reményeim szerint a felvetett kérdések segíthetnek megszövegezni egy gyermekekre vonatkozó jogszabályt, amely megfelelő alapot teremt az elterelés és jóvátétel gyakorlatának használatában, egy jobb alternatívaként annak érdekében, hogy a gyermekeket megtartsuk a helyes úton.

7.2. Eurochild¹¹⁹

A Eurochild 2012. évi éves konferenciájának témája a különösen veszélyeztetettnek tekinthető, zárt intézményi ellátásban élő gyermekek voltak. Mindamelllett, hogy nem ismert pontos adat Európában, a gyermekek száma jelentős, becslések szerint eléri a másfél milliót is.

Az intézményi ellátás kapcsán a gyermekjogi megközelítést igyekezett a konferencia mindvégig érvényre juttatni, így foglalkozott a nagy bentlakásos intézmények megszüntetésével (kitagolás), a gyermekelhagyások megelőzésével és a 3 év alatti gyermekek ellátásának kérdésével, az intézményekben élő gyermekek vér szerinti szüleikkel való kapcsolattartásával, a fogyatékossgal élő gyermekek és családjaik helyzetével és az intézményekből való kikerülés kérdéseivel.

A konferencia hivatalos megnyitóján DR. HERCZOG MÁRIA, a Eurochild el-

¹¹⁹ Az európai, gyermekvédelmi, gyermekjogi ernyőszervezet tagja az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, a konferencián a biztost DR. LUX ÁGNES képviselte.

nőke köszöntőt mondott, ANDOR LÁSZLÓ, szociális ügyekért felelős európai biztos pedig videóüzenetet küldött, amelyben egyértelműen állást foglalt a gyermekek intézményi ellátása helyett, a közösségi alapú alternatív ellátások mellett, és hangsúlyozta, hogy az Európai Unió, követve az ENSZ Alternatív ellátásról szóló Iránymutatását, nem támogatja az 0-3 éves gyermekek intézményi ellátását.

A plenáris ülésen JEAN-CLAUDE LEGRAND, az UNICEF közép-kelet-európai regionális programvezetője bemutatta a kelet-európai és posztsovjett térségben végzett felmérést az intézményi ellátásról. DIMA YARED, az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosságának európai programvezetője az ENSZ intézményi ellátással kapcsolatos állásfoglalásáról adott elő, ismét felhívta a figyelmet a közösségi alapú ellátás támogatására, és a de-institucionalizáció mellett érvelt, s hangsúlyozta a fogyatékossgal élő gyermekek alternatív ellátásának szenzibilis és speciális szükségleteket kielégítő módon történő szükségességét.

Munkacsoportokban, helyszínlátogatásokkal folytatódott a program. LUX ÁGNES a családi csoportkonferencia témájában dolgozott, kapcsolódva az ombudsman 2012. évi mediációról, resztorációról szóló vizsgálatához is. A munkacsoport munkájáról másnap rapportórként adott elő.

Jó gyakorlat I. – Szófia

A Tulip Foundation és az UNICREDIT Bulbank közös projektje a „Bizalom a családban” (Trust in the family). E projekt támogatásáról egész országra kiterjedő szavazás során döntöttek az UNICREDIT Bulbank munkatársai több projekt közül. A projekt elnevezése alapvetést (bizalom a családban/nak) fogalmaz meg, és elsődleges célja – az összefogást jól illusztrálja – a társadalmi felelősségvállalás megerősítése, amely nem (nemcsak) adományozásból áll, hanem abból, hogy az egyén megértse és felvállalja saját szerepét a körülötte levő társadalom építésében. A program missziója a családok támogatása annak érdekében, hogy megfelelő (jobb) gondoskodást tudjanak gyermekeiknek nyújtani, miközben a család kvázi „érintetlen” marad, tehát tulajdonképpen a család támogatását célozza meg, átfogó, kiterjedt, demokratikus módon.

A *családi csoportkonferencia* (CsCsK) a gyermeket/családot veszélyeztető különböző problémákra (mint pl. fogyatékossg, erőszak, bántalmazás, szegénység, intézményi elhelyezés, iskolai problémák, időskori problémák, tanulási nehézségek, válás, drog- és alkoholproblémák, resztoratív igazságszolgáltatás stb.) történő megoldás megtalálásának egyszerű módja, azáltal, hogy

- a probléma megoldása és az ahhoz vezető terv elkészítése, valamint
- a döntés meghozatala a család kezében marad (a család széles körű értelmezése kiemelendő: ideértjük a szülőket, rokonokat, a gyermeket, barátokat, szomszédokat, tanárt, háziorvost stb. – „mindenkit, aki fontos”).

A családi csoportkonferencia jog és lehetőség is egyben a gyermek és a család számára, hogy maguk intézzék a számukra legmegfelelőbbben problémájuk megoldását; továbbá ez a gyermek részvételének is egy hatékony módja (CRC 12. §), valamint praktikus és demokratikus döntéshozatali módszer, amely elősegíti a család „érését” azáltal is, hogy maguk hoznak magukra nézve döntéseket, amelyek ezután kötelezik őket, amelyekért felelősek), olyan modellt, amely a család autonómiájára épül, hiszen intakt marad a döntés meghozatalában, erősíti saját képességeit és alkalmasságát a problémája megoldásában; alkalmas a prevenció, az intervenció és krízisintervenció esetén is.

A projekt Haskovo megyében indult 20 képzett, független koordinátorral, 30 segítővel, amely mellett a szociális ügyekért felelős minisztérium kétnapos képzést szervezett és finanszírozott munkatársai részére. 2012. január és szeptember között 14 ügyet intéztek konferenciával (7 esetben gyermekvédelmi ellátó, 3 esetben tanár, 3 esetben gyermekügyekkel foglalkozó rendőr, 1 esetben az érintett család barátja kezdeményezte/ 6 esetben roma családot, 5 esetben bolgár, 5 esetben török családot érintett.) A konferenciákon összesen 81 személy vett részt, átlagosan nyolcvan egy esetben.

A „Veptsarov” iskola saját döntés alapján beépítette a CsCsK modellt az iskola működési szabályzatába, mint először igénybe veendő módszert, amikor egy gyermeknek/családjának problémája akad.

A projekt során kiderült, hogy még vannak nehézségek, például hogyan lehet elmagyarázni az embereknek (minél szélesebb körben), mit jelent a CsCsK, vagy hogyan lehet a felnőtteknél elérni, hogy a gyermekük jelenléte a konferencián ne okozzon kényelmetlenséget számukra. A jövőben a projekt folytatódni fog, és az optimista forgatókönyv szerint az egész országra kiterjedően működtetni szeretnék, amelynek első lépései a bankkal való együttműködés folytatása, valamint a gyermekvédelmi jogszabály jelenleg tárgyalás alatt lévő módosítása.

Jó gyakorlat II. – Norvégia

Norvég jó gyakorlatot mutatott be a CsCsK kapcsán SVANHILD VIK szociális munkás, a norvég kormány által felkért nemzeti koordinátor. Az ország sajátosságainak (5,5 milliós, a földrajzi fekvés miatt észak–dél irányban egyenlőtlen eloszlásban élő lakosság; 50 000 gyermekvédelmi ellátásban részesülő gyermek (a 12 év alattiak intézmény helyett nevelőszülőknél vannak elhelyezve), amelynek igazgatása megoszlik megyei és nemzeti szinten) bemutatását követően kisfilmet mutatott be, amely gyermekeknek készült, könnyen érthető formában elmagyarázva a CsCsK működését.¹²⁰ Vázolta röviden a gyermek részvételének elemeit, amely a tájékoztatáson, a véleménye meg-

¹²⁰ A kisfilm levetítésre került az AJBH 2012. november 22-én megrendezett nemzetközi gyermekjogi konferenciáján.

formálásának támogatásán, a kifejezett véleménye döntéshozatalba történő beépítésén nyugszik.

A norvég Gyermek- és Ifjúságügyi Minisztérium kidolgozott és elfogadott nemzeti stratégiát a CsCsK alkalmazására, ennek eredményeképpen átlagosan évente 650 konferenciát folytatnak le; mintegy 250 képzett koordinátor segítségével.

A norvég modell még inkább hangsúlyozza a gyermek központi szerepét és véleményének és legfőbb érdekének maximális figyelembevételét. A gyermek perspektívájának központi pillérré alakulása több elem eredménye:

- a gyermek helyének megértése kulturális-történeti folyamatában;
- a gyermekkel kapcsolatba kerülő felnőttek el-/befogadják a gyermek véleményét;
- a gyermek megértse saját helyét, szerepét.

A konferencia a gyermek konferenciája.

Összegzőképpen elmondta, hogy a legfontosabb a gyermek nézőpontjának megértése és beemelése a modellbe, valamint hangsúlyozta, hogy Norvégiában széleskörben megegyeztek abban, hogy a CsCsK előtérbe helyezése olyan egyértelmű előnyökkel és eredményekkel jár, amely magával hozza a gyermekek és családok saját képességeik kibontakoztatását, és a hálozatépítést is.

Jó gyakorlat III. – Szófia

A másik csoport Szófia szomszédságában élő legnagyobb roma közösséggel dolgozó 19 szociális munkással működő civilszervezetet látogatott meg (a közösségben a munkanélküliség 80% feletti), akik egészségügyi-szociális központot működtetnek (melegkonyha, óvodai foglalkozás, egyéb foglalkozások a szexuális edukációról, drog-és alkoholfogyasztásról, munkakeresés segítése – életrajz írása). A központ kiemelten fontos feladatot lát el, mert a környéken 30 000 lakos gyermekei számára egy iskola jut, amely az életésélyeiket eleve determinálja. A központ főüzenete az állandó jelenlét nyújtotta napiszintű segítség mellett, a közösségi alapú megközelítés.

Jó gyakorlat IV. – Szófia

A harmadik csoport utcagyerekekkel foglalkozó civilszervezetnél járt, akik központjukban napközbeni ellátást nyújtanak, a családok támogatása céljából, hogy hozzák be gyermekeiket – a gyermekek a központban mosakodhatnak, ehetnek, tanulhatnak; és mivel sok esetben nincs semmilyen személyazonosító igazolványuk, a megfelelő dokumentumok megszerzésében is segítenek nekik (Social housing).

Az ún. piactéren felállított három „Speaker corner” egyikén LUX ÁGNES az ombudsman 2010. évi gyermekjogi projektjéhez kapcsolódó, a 3 év alatti gyermekek intézményi ellátásával foglalkozó átfogó vizsgálatáról adott elő.

A konferencia kerekasztal-beszélgetéssel zárult, melynek témája a de-institucionalizáció volt, melyen részt vett MARGARET TUIITE, az Európai Bizottság gyermekjogi programjának koordinátora és KRISTALINA GEORGIEVA, az EU humanitárius segélyezésért felelős bolgár biztosa is.

7.2.1. Andor László az intézményi ellátás európai kihívásairól¹²¹

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Nagyon sajnálom, hogy személyesen nem lehetek Önökkel ma Szófiában, de nagyon örülök, hogy így módon mégis megoszthatom a gondolataimat.

Az Eurochild 9. éves konferenciájának, valamint a családi csoportkonferenciáról és nevelőszülői ellátásról szóló, kapcsolódó események témaválasztása nagyon időszerű. A gyerekek intézményes, gyermekotthoni elhelyezésének megszüntetése különösen fontos kérdés jelenleg. Mindannyian ismerjük azt a szomorú ténytet, hogy Európa-szerte 1 millió gyermek él valamilyen családon kívüli ellátásban. Tisztában vagyunk az intézményes ellátást övező felfogás változásával, amelyet kezdetben megfelelő eszköznek tartottak a veszélyeztetett gyerekek ellátására. Mostanra világossá vált, hogy a közösségi ellátás jobb megoldás a gyerekek, családjaik és a közösség számára egyaránt.

A költségvetési szigorítások mostani időszakában szükséges a közgazdasági oldalra is rápillantani. Mi ismételten meggyőződünk arról, hogy a közösségi alapú ellátások költségei összehasonlíthatatlanul kedvezőbbek az intézményes ellátásénál.

A jelenlegi gazdasági és pénzügyi válság nem használható fel arra ürügyként, hogy késleltessék az intézményes ellátás közösségi alapúvá történő átalakításának megkezdett vagy tervezett folyamatát.

Tisztában vagyok azzal, hogy a kitagolás, intézménytelenítés az elmúlt időszakban folyamatosan napirenden volt Bulgáriában. Egy friss UNICEF-jelentés is pozitívként számol be a bentlakásos intézményekben élő gyermekek számának csökkentésére irányuló, már megtett erőfeszítésekről. Ez a szám az elmúlt 10 évben 40 százalékkal csökkent, amely évente 3000 gyermeket jelent. Ezt a tapasztalatot meg kell osztani mindazokkal, akik a minőségi családi és közösségi alapú alternatív ellátásokat kidolgozzák vagy átültetik. Ennek okán is engedjék meg, hogy gratuláljak az Eurochild-nak és a Gyermekmek nemzeti hálózata, elnevezésű szervezetnek, hogy ezt a konferenciát megrendezte.

¹²¹ Az Európai Bizottság foglalkoztatásért, szociális ügyekért és társadalmi összetartozásért felelős biztosának októberben, az Eurochild konferenciáján elhangzott beszéde. Fordította: DR. LUX ÁGNES.

Hölgyeim és Uraim!

Európa idősebb társadalmának prosperáló fejlődése nagyban függ attól a lehetőségtől, amelyet gyerekeinek legjobban életkezdéséhez biztosít.

Több mint egy évtizedes uniós szintű együttműködés eredménye, hogy a gyerekszegénység összetevő elemeit mindannyian ugyanúgy értjük, és hogy a legjobban működő szakpolitikák esetében konszenzusra jutottunk.

A gyermekeket és családjaikat súlyosan érintő gazdasági és pénzügyi válság azonban több és gyorsabb teendőt sürget.

A gyerekekbe való beruházás és családjaik támogatása, háttérükre való tekintet nélkül, az egyik leginkább tisztességes és hatékony befektetés. Nemcsak a gyermekek jólléte, a méltó élethez való joguk biztosítása javul, hanem társadalmunkat is segíti egy hosszú távon működő, jobb jövő kiépítésében. Ez különösen igaz, amikor az alternatív ellátásban élő gyerekekről beszélünk, akik kiemelt segítségre szorulnak.

Az európai gyerekekkel való törődés közös felelősségünk, amelyben mindenkinek van feladata.

Míg a szülők maradnak a gyerekek elsődleges gondozói, az állam és a civil társadalom kardinális szerepet töltenek be a családok támogatásában, és szülői feladataik ellátásának támogatásában. Tudjuk, hogy néhány esetben ez a feladat elkerül a szülőktől, azonban ez csak végső esetben választható lehetőség.

Mindig a megelőzésen alapuló megközelítés a támogatandó, amely a gyerekeket családi környezetében igyekszik tartani. Amennyiben ez nem szolgálja a gyerek legfőbb érdekét, alapvető fontosságú, hogy a gyermek támogató környezetbe kerüljön.

A jelenleg működő bentlakásos intézmények minőségének javításával és a családbarát szolgáltatások felé való elmozdulással kapcsolatos kihívások, az egyénre szabott segítségnyújtás biztosítása az alternatív ellátásba és abból kikerülő gyerekek számára még több és jobban összehangolt támogatást igényel az oktatás, a foglalkoztatás, a lakhatás, a jogi, egészségügyi és szociális segítségnyújtás terén. Mindazonáltal ezek a szakpolitikák elsődlegesen tagállami hatáskörben maradnak. Az Európai Uniónak fontos szerepe van ezeknek az erőfeszítéseknek a támogatásában és kiegészítésében, a pénzügyi és szakpolitikai tervezésben való segítségnyújtásban.

Először is, az Európai Unió számos pénzügyi eszközzel támogatja az intézményi elhelyezés megelőzését szolgáló tevékenységeket, és az ellátásból kikerülőket zökkenőmentes önálló életkezdését.

A PROGRESS program például nemrégiben egy olasz, bolgár és román szociális projektet finanszírozott, amely az intézményeket elhagyó fiatalok támogatását célozta. Az Európai Szociális Alap támogat egy másik bolgár, „A mi gyermekeinkért” nevű alapítványt, amely a nevelőszülői hálózatot erősíti annak érdekében, hogy minél több gyermek kerüljön az intézményes

ellátásból családi környezetbe. Hiszem, hogy az EU pénzügyi eszközei jó megoldást jelentenek Európa-szerte.

Mindezek mellett a tagállamoknak még több támogatásra van szükségük, hogy ellátórendszereiket megreformálják. A Bizottság ezért együttműködik az intézményi ellátásról a közösségi alapú ellátásra való átalakítással foglalkozó európai magas szintű szakértői csoporttal, a tagállami intézménytelenítési reformokra vonatkozó iránymutatás kidolgozásában és támogatni fogja annak széles körben való terjesztését – a következő többéves pénzügyi keret szintén jó megoldás lehet e céljaink megerősítésére.

A Bizottság javaslata a kora gyermekkori nevelést és napközbeni ellátást, valamint a minőségi alternatív ellátás elősegítését prioritásként határozza meg.

Ehhez hasonló elkötelezettség szükséges most a tagállamok részéről is, amelynek következményeképpen remélem támogatni fogják a javaslatunkat, hogy a kohéziós szakpolitikai források legalább 25 százaléka az Európai Szociális Alapba kerüljön elkülönítésre, és ennek legalább 20 százalékát fordítsák társadalmi befogadásra.

A finanszírozás azonban önmagában nem elégséges. Az Európai Uniónak hasonlóan fontos szerepet kell játszania a szakpolitikai koordináció során.

Az Európa 2020 Stratégia világosan kiemelte, hogy Európa következő generációinak támogatása Európa újjáépítésének alapeleme, és ennek tükröződnie kell a tagállami politikákban is.

Júliusban, számos tagállam specifikus ajánlásban hívta fel a többi tagállamot, hogy hatékonyabban lépjenek fel a gyermekszegénység elleni küzdelemben, megfelelő bevételt támogató intézkedésekkel, minőségi gyermekvédelmi- és szociális ellátással. Mi, a tagállamokkal együtt fogunk működni az ellenőrzésben. A Bizottság 2013 első felében tesz jelentést az e területeken zajló folyamatokról, s ha szükséges, ismételten új ajánlásokat fogalmaz meg.

Nagyon üdvözlendő a ciprusi uniós elnökség erőfeszítése a gyermekszegénység kérdésének miniszteri szintű tárgyalásában. Ennek eredménye „A gyermekszegénység elleni küzdelemről, annak megelőzéséről, a gyermekek jól-létéről” szóló Tanácsi Következtetések elfogadása e hónap elején.

Az elmúlt hónapokban kialakított konszenzus alapján a Bizottság hamarosan elfogadja a Gyermekszegénységről szóló ajánlását, amely közös elvek mellett, világos ellenőrző eszközöket is meghatároz.

Az ajánlás támogatja az EU-t és a tagállamokat, hogy hatékonyabb szakpolitikákat dolgozzanak ki.

Ennél is fontosabb, hogy világos jelzést küld, hogy a gyerekekbe és családjaikba való befektetés kulcsfontosságú Európa jövője számára.

Várom az ez irányban való együttműködést Önökkel, és kívánok sikeres tanácskozást a konferencián!

8. A projekt műhelybeszélgetéseinek felkért szakértők írásai

8.1. DR. FLIEGAUF GERGELY:¹²² Kognitív pszichológiai megfontolások a fiatalok büntetés-végrehajtásával kapcsolatban

1. A fiatalok fogvatartottak személyisége formálható

A büntetés-végrehajtási reszocializációs munkának több megközelítése van. Az egyik szerint a börtönön belül a fogvatartottak személyiségét formálni, javítani lehet, és ez reális célkitűzés. Ezen belül el kell érni a börtönadaptációt, azaz azt, hogy a fogvatartott alkalmazkodjon a börtönkörülményekhez. Különösen fontos ez a fiatalok fogvatartottaknál.

Pszichológiai szempontból azonban az adaptációnak teljesen más értelme van: a helyzethez történő optimális alkalmazkodást értjük alatta, egy olyan képességet, amely hatékonyvá teszi a személyt az adott közösségben. Az ilyen adaptáció fő elve a túlélés. A börtönartalmak széles tárháza, a börtönlét realitása, és a börtönkörnyezet rivalizáció és elrettentésen alapuló jellege miatt a börtönbeli pszichológiai adaptáció nemhogy hasznos, hanem káros. A fiatalok fogvatartott rendkívül könnyen sajátítja el a börtön nem hivatalos normáit, ugyanakkor még nem képes a hivatalos normákhoz úgy igazodni, ahogy a felnőtt korú fogvatartottak. A hivatalos normák elsajátítása tanulási folyamat eredménye, ami simulékonyságot, bölcsességet, kitartást és fegyelmet követel. Ez a simulékonyság lehet képmutatás is, ami morális szempontból nem kifejezetten pozitív, szociálpszichológiai szempontból azonban kényszer, aminek az egyén engedelmessé válik.

Egy ilyen összetett motivációs környezetben a fiatalok fogvatartottak rövid távú megerősítéseknek engedelmessé válik, azaz számára sokkal fontosabb lesz a társak elismerése, mint a hosszabb távú cél, azaz a hivatalos elvárásokhoz történő alkalmazkodás.

Ebben a helyzetben pszichológiai szempontból az lenne a legfontosabb, hogy a fiatalok fogvatartottak a lehető legkevesebbet érintkezzen a bűnözői mentalitással, ahogy az egyébként a differenciált asszociációs elméletből következik. EDWIN SUTHERLAND¹²³ elmélete szerint a bűnözés oka az, hogy a

¹²² Börtönpszichológus, főiskolai docens, Nemzeti Közszerződési Egyetem.

¹²³ SUTHERLAND, EDWIN HARDIN – CRESSEY, DONALD RAY – LUCKENBILL, DAVID F.: *Principles of Criminology*. Oxford: General Hall, 1992, 91–102. o.

fiatal deviáns és/vagy marginalizálódott személyek jóval többet érintkeznek bűnöző mentalitású személyekkel.

Ennek értelmében is teljesen logikus, hogy a fiatalkorúak szabadságelvonása ultima ratio kell legyen.

2. Változó agyi kapacitások az adolescens korban és a média

A legújabb neurofiziológiai kutatások szerint az agyi fejlődési folyamatok nem állnak meg gyermekkorban, hanem folytatódnak később is. Az adolescens kor a pubertás időszakában beálló hormonális változásokkal kezdődik, és egészen addig tart, amíg az egyén képes lesz önálló, független szerepet játszani a társadalomban. Láthatjuk, hogy ez az időszak nem esik egybe a büntetőjogi kategóriával. Funkcionális MRI vizsgálatokkal SARAH-JAYNE BLAKEMORE¹²⁴ kutatócsoportja feltárta, hogy a kamaszkorban a prefrontális (homlok-) lebenyi aktivitások visszaszorulnak. A prefontális lebeny felelős a döntéshozatalért, a nem megfelelő társas cselekvési minták gátlásáért, a társas érintkezésért, a tervezésért és az öntudatért. A homloklebenyi aktivitás élettani csökkenése is lehet annak a magyarázata, hogy a fiatalkorú fogvatartottak miért annyira impulzívok, és miért csökken az öntudatuk. Fejlődési kriminológiai szempontból rendkívüli jelentősége van az újabb neurofiziológiai felfedezésnek, hiszen több magyarázatot kaphatunk az iskolai bullyingre, a kábítószer-használatra, a fiatalkori agresszióra, kegyetlenségre vagy a rossz empátiás készségre. Ez utóbbiak a bűnözői életmód kialakulásának csírái, *amennyiben* azokat a társas közeg megerősíti. Börtönügyi gondolkodóként nehezen lehet elmenni BLAKEMORE eredményei mellett, aki kimutatta azt is, hogy a kamaszok nehezen képzelik bele magukat mások helyzetébe, és ennek a sajátosságának neurológiai okai vannak. Így képzelhető el, hogy a fiatalkorú fogvatartottak annyira kegyetlenek egymással. Talán ez is magyarázatot ad arra, hogy hogyan fordulhatott elő az utóbbi években a magyar börtönökben két súlyos rendkívüli esemény is, amelyet fiatalkorúak idéztek elő. Mindkét esetben a társaikat akasztották fel a fogvatartottak, és a második alkalommal az áldozat meg is halt. A közvélemény a média sajátos közvetítő kommunikációjának hatására képtelen volt megérteni ezt és más fiatalkorú kegyetlenséget, és többen a halálbüntetés visszaállítása mellett kezdtek kampányolni. Fontosnak tartom itt a média sajátos szerepét hangsúlyozni, amely a börtönt a szenzáció és rendkívüli nyomormentén igyekszik interpretálni, és ezzel felháborodást kelt.

A média ugyanakkor nemcsak torzítottan reprezentálja a börtönvalóságot, hanem a másik irányban, a fogvatartottak felé, negatív előjelű kultuszt közvetít. Itt nem is a vitatott médiaerőszak témájára kell gondolnunk, ha-

¹²⁴BLAKEMORE, SARAH-JAYNE: Development of the social brain in adolescence. *J R Soc Med*, 2012. 105 (3), 111–116. o.

nem arra, hogy a média milyen szerepet játszik a fogvatartottak csoportos identitásának alakításában. Számos fiatalok vagy fiatal felnőtt magyar fogvatartott a MARA SALVATRUCHA 13 (börtön)gang tagjaival azonosítja magát, vagy a „Vér kötelez” című filmben ábrázolt értékeket vallja magáénak, és ezzel sajátos módon erősíti roma és a kívülálló (outcast) identitását. Ezen kultuszok kialakulásának nyomát le lehet követni állomásról állomásra. A kérdésnek egyelőre csupán antropológiai jelentősége van, azonban a börtönökben a növekvő etnikai feszültség miatt aggasztó a jövőképe is.

3. Morális konfliktus a fogvatartottak és a személyzet tagjai között

LAWRENCE KOHLBERG¹²⁵ a morális fejlődés hat szakaszát állapította meg. Az első szakaszban az egyénre csak a büntetés hat, hogy elkerülje a nem kívánt magatartást. A második szakaszban csak azonnali jutalommal lehet elérni bármit. A harmadik szakaszban a gyermek magáévá teszi közvetlen környezetének normáit, míg a negyedik szakaszt a mindent átható fegyelem jellemzi. A további két szakasz már az önálló erkölcsi elvek kialakulása felé vezet.

Sajnálatos módon, és elsősorban a szegregáció, a marginalizáció, a szegénység és a szubkulturális jellegzetességek miatt, a fiatalok fogvatartottak az első vagy a második morális fejlődési szakaszban rekednek meg. Ez azt jelenti, hogy ténylegesen csak a kemény büntetés vagy az azonnali jutalom képes őket megnyugtatni, vagy az esetleg elvárt irányba terelni. Az azonnali jutalomforrásnak még addiktológiai jelentősége lesz.

Ezzel szemben, jellemzően Kelet-Európában, a börtönben dolgozó személyzet felé a fegyelem és a rend betarttatása a legfontosabb elvárás. Maga a börtönrendszer a személyzetet egy bizonyos morális regresszusba kényszeríti.

A börtönben a felelősök és a fogvatartottak között alapvető morális konfliktus áll fenn, amit egyedül a személyzet folyamatos tréningjével (önismeret, következetesség, asszertivitás) lehetne orvosolni, a túlsúlyos lexikális és adminisztrációs tudásanyag sulykolása helyett. Érdekes módon a konfliktus nem a szerepekből adódik, mert azok kiegészítik egymást: a büntetéssel és a szigorral lehet a legjobban fegyelmet és rendet tartani az első vagy a második morális fejlődési szakaszban megrekedt fogvatartottak körében. A konfliktus inkább abban áll, hogy ugyanazt a valóságot a személyzet és a fiatalok fogvatartott egészen más morális élménynek (igazságtalanságnak) éli meg.

¹²⁵ KOHLBERG, LAWRENCE – LICKONA, T., ed.: *Moral stages and moralization: The cognitive-developmental approach. Moral Development and Behavior: Theory, Research and Social Issues.* Holt, NY: Rinehart and Winston, 1976.

4. A hosszú ítéletes fogvatartottak speciális esete

Az Európa Tanács Rec (2003) 23 számú ajánlása¹²⁶ szerint az öt évig terjedő vagy azt meghaladó büntetés számít hosszú ítéletnek. A jelenlegi büntetés-végrehajtási statisztika szerint az ET ajánlás alapján a hazai fogvatartottak mintegy egyötöde rendelkezik hosszú ítélettel. Ez hatalmas arány. A büntetőpolitika szigorodásával a fiatalok fogvatartottak körében is emelkedik a hosszú ítéletes fogvatartottak száma. Ahogy a fenti 1-es számú pontban is kifejtettük, a fiatalok fogvatartottak személyisége nagyban formálható, és ha ez magától megy végbe a börtönben, az mindenképpen káros. A hosszú ítélet a fiatalok fogvatartott számára egyenesen visszafordíthatatlan személyiségbeli torzulásokkal jár.

Mindezeket túl pszichológiai szempontból azok az esetek adnak okot a legnagyobb aggodalomra, amikor a fiatalok fogvatartott például vagyoni elleni bűncselekményért kerül a börtönbe, ahol személy elleni bűncselekményt követ el, hosszú ítéletes lesz, és egyre kevesebb a reménye arra, hogy a börtönből belátható időn belül szabaduljon. Ez egy olyan rendkívüli élethelyzet, ami legtöbb fogvatartottat a radikalizálódás útján indítja el. A legtöbb ilyen fogvatartott rendkívül renitens, nehezen kezelhető fogvatartottá válik. Álljon itt egy esettanulmány e jellegzetesség ábrázolására.

A nem roma származású A. G.¹²⁷ fogvatartott vagyoni elleni bűncselekmény miatt került büntetés-végrehajtási intézetbe. Részt vett a korábban említett első akasztásos cselekményben, azonban a fogvatartott társa nem halt meg. A börtönben azzal kezdett foglalkozni, hogy verekedésre kényszerítette a rabtársait, és a mérkőzések eredményére fogadni lehetett, és G. gyűjtötte be a jövedelmet. Teljes mértékben kitanulta az epilepsziás roham tüneteit, és rutint szerzett reprodukálásukban. Kiütéseket is képes volt előidézni magán. Ezekkel a cselekményekkel manipulálta és zsarolta a személyzet tagjait. Mindemellett minden fogvatartott társát képes volt feljelenteni vagy elárulni. Egy hírhedt fogvatartott társának egy székkel eltörte az orrát, de önmagát összevagdosta, azt állította, hogy ezek az ellenfél által okozott sérülések, ezért az egyébként szintén renitens társát különítették el. A börtönben A. G. Rivotrillal kereskedik, és önkényes, zsaroláson és fenyegetésen, valamint kínzáson alapuló rendszert működtet. Öngyilkossági kísérletei rendkívül véresek, agresszívek és manipulatívok. A fogvatartottat ebben az évben „felnőttkorúsították”. A jelenlegi, folyamatban lévő ügyei miatt feltehetőleg még több ideig börtönben fog tartózkodni, mint eddig. Az egyik legzavaróbb normasértése az volt, hogy egy boxolásra használt párna

¹²⁶ ET Miniszteri Tanács: Recommendation Rec(2003)23 of the Committee of Ministers to member states on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners

¹²⁷ Nem valós név

egyik oldalára Jézus arcát festette, ezért ezt a tiltott tárgyat nem lehetett tőle elvenni, mert azt állította, hogy kegytárgy; holott a karjára arab írásjeleket tetováltatott és muzulmán étrendet fogyaszt. Teljesen egyértelmű, hogy a fogvatartott ezeket a manipulatív magatartásmintákat a börtönben sajátította el.

5. Azonosulás a fogvatartottal vagy az áldozatával

Amikor 2000-ben narratív interjúkat készítettem tököli intézetben, egy fiúval is beszélgettem, aki éppen akkor töltötte be a tizenötödik életévét, és gyermeki módon büszkélkedett, hogy neki éppen születésnapja van. A fiú az életkorához képest nagyon alacsony volt, hihetetlennek tűnt számomra, hogy elmúlt tíz éves. Ahogy beszélgettem vele, azt tapasztaltam, hogy rendkívül sok gyermeki gesztusa van, de ha a bűncselekményekről vagy a börtönről van szó, akkor úgy beszél, olyan szlenget használ, mint a nagyobb vagányok. Megosztottam ezt az élményemet az egyik a börtönben dolgozó pszichológussal, aki megnyugtatóan, hogy ő maga is sokszor szokta érezni, hogy néhány fogvatartott még igazi gyerek, semmi keresnivalója a börtönben. Ez nemcsak a pszichológusokkal fordul elő, hanem a nevelőkkel, és a fogvatartottakkal közvetlenül foglalkozó személyekkel is. Egy nemrég Tökölön tartott konferencián arra lettem figyelmes, hogy az intézetben a leggyakoribb dekorációs elem a különböző, leginkább Disney-mesefilmek adaptációja. A személyzet maga is nagyon gyakran gyerekeknek nevezi a fogvatartottakat, és nem azért, hogy degradálja őket, hanem mert egyszerűen így érzik, és ilyen módon a legmegfelelőbb a megnevezés. A tiszthelyetesek szokták mondani, hogy „ha az én gyerekem lett volna, nagyon megneveltem volna”.

Ebben a helyzetben a személyzet tagjai azonosulnak saját szerepükkel (őrizni és nevelni a fogvatartottakat), és csoportközi szerepek generálódnak a rabok és a felügyelők viszonylatában. HENRI TAJFEL¹²⁸ szerint azonban a csoportok közti interakció csak akkor teljes, ha a csoportok képviselői nem látják egymást (például az ellenségek a háborúban). Az örök viszont a rabok mindennapi életében folytonosan jelen vannak. Ezért személyközi szerepek keletkeznek, és minél nagyobb az érzelmi bevonódás (pl. sajnálat, gyűlölet), annál nehezebb lesz az őri szerep kivitelezése. A fiatalok fogvatartottak karakterjegyei mindig erősebb ingert jelentenek ilyen szempontból.

Ezzel gyökeresen ellentétes folyamat, amikor az örök a fogvatartott áldozatának a szerepével azonosulnak, iránta érznek sajnálatot, vagy esetleg őt gondolják felelősnek a bűncselekményért. Ez a tudattartalom is cselekvésre

¹²⁸ TAJFEL, H. – TURNER, J. C.: The social identity theory of intergroup behaviour. In: WORCHEL, S. – AUSTIN, W. G. (Eds.): *Psychology of intergroup relations*. Chicago, IL: Nelson-Hall, 1986, 7–24. o.

ösztökél, a személyzet tagja az áldozat vagy annak hozzátartozói nevében küldetést érez arra, hogy a fogvatartott tettét megtorolja. Ez természetesen a legtöbbször lehetetlen, azonban igenis meglátszik és kiütözik az örök hozzáállásán és mentalitásán.

Többen meséltek nekem egy fiatalkorú fogvatartottról, aki az édesanyjával együtt követte el a súlyos, különösen kegyetlen életellenes bűncselekményét, és az édesanya folyamatosan a saját gyermeke ellen vallott. A fogvatartott az anyjáról mindig semlegesen beszélt, és a keresztnevén emlegette, nem pedig úgy, hogy „az édesanyám”. A fogvatartott rendkívül renitens személyiséggé vált a börtönben, és a fentebb említett történet mintegy ráragadt, úgy beszéltek róla, hogy „tudod, aki a keresztnevén hívja az anyját”.

Az igazság valahol ott lehet, hogy minden fiatalkorú fogvatartott életében van egy ilyen démon, azonban a társadalom képtelen az ilyen esetek megelőzésére. Itt azzal a filozofikus paradoxonnal szembesülünk, hogy az adott bűncselekményért valakinek felelnie kell, mert ezen alapszik a jogbiztonság, és a társadalom maga is; azonban a büntetés itt sokkal inkább egy megállíthatatlan folyamat végpontja, mintsem valódi igazságszolgáltatás.

6. A börtönbeli szexuális erőszak tabujellege és démonizálása

Tagadhatatlan, hogy a fiatalkorú fogvatartottak körében gyakori az egymás elleni szexuális jellegű inzultus, sőt a szexuális erőszak sem ritka. Fiatalkorú lányok is hajlamosak erre, bár némiképp finomabban. Egy fiatalkorú lány egy támadás miatt inkontinenssé vált gyermekkorában, később pedig életellenes bűncselekmény miatt került a börtönbe, társai rendszeresen inzultálták, megszegyenítették, ellopták a pelenkáját, dobálták egymás között, arra kényszerítve a lányt, hogy fedetlen alsó testtel rohanjon egyik társától a másikig. Ez is szexuális jellegű bántalmazás. A fiúk körében ennél elrettenőbb történeteket lehet hallani.

Ezek a történetek megszegyenítik az áldozatot, de az elkövetőt is. A szexuális erőszak után egyikük sem marad teljes értékű emberi lény a többi ember szemében. Ez a tény mélyen a személyiségükbe ivódik. Egy idő után ezek a fiatalok inkább azonosulnak a szerepeikkel annak érdekében, hogy viszonylagosan ép ésszel túléljék azt a közeget, ahova kerültek. A börtönbeli szexuális erőszak látenciája éppen ezért is nagyon magas, nem pedig *csak* azért, amit a naiv szemlélő gondol, miszerint a feljelentés további megtorlást von maga után.

E történetek magát a börtönt és a börtönrendszert is megszegyenítik, azonban nem lehet megfedkezni arról, hogy a börtön a társadalom része, és a börtönbeli szexuális erőszak is a társadalom szeme láttára vagy szemhunyasával történik. A jelenség ellen harcolni kell, de – nem tagadva a börtön

felelősségét – ennek a harcnak lényegi eleme lehetne a társadalom szenzitivitása is. Mivel a kérdés tabu, a jelenség démonizálódik, azaz a társadalmi vélekedés valószínűleg sokkal rosszabb, mint a valóság.

7. Öngyilkosság, önkárosítás, Rivotril-probléma

Tragikus és felkavaró esemény, ha egy fiatalos fogvatartott önkézével vet véget az életének. A probléma rendkívül sokrétű, ahogy a szuicid prevenciók stratégiai érvek is széles skálán mozognak, egészen onnan, hogy az igazán elhatározott öngyilkossági szándékot sehogyan sem lehet megakadályozni, odáig, hogy minden elkövetett öngyilkosság a börtönszemélyzet megbocsáthatatlan kudarca.

Az önkárosítás pszichológiai szempontból kommunikáció, azaz valamilyen információ közlése, szociálpszichológiai szempontból a csoportnyomásnak való engedelmesség (menekülés, utánzás), szociológiai szempontból mobilizáció (fenyegetett környezetből biztonságosabbba kerül a fogvatartott az öndestruktió által), míg emberi jogi szempontból pedig azt mondhatnánk, hogy az önkárosítás a leg súlyosabb börtönártalom.

Az öngyilkossági kísérletet bizonyos esetekben nagyon nehéz elhatárolni az önkárosítástól, azonban szinte minden esetben igaz, hogy az öngyilkossági kísérlet célja a halál, míg az önkárosítás célja éppen az ellenkezője: az életben maradás, a túlélés. Ezen valóság belátásához érett személyiségre van szükség. A mindennapi életben az ilyen eseményeket a hozzátartozók vagy a fiatalosakkal foglalkozók nem tudják alaposan feldolgozni. A hozzátartozókon akkora az érzelmi nyomás, hogy elvakítja őket, míg a dolgozóknak a fiatalos öngyilkossága a kívülállók számára elképzelhetetlen érzelmi és fizikális teher.

A helyzetet rontja a magyar börtönökben évtizedek óta jelen lévő Rivotril.¹²⁹ A Rivotril egy benzodiazepin, amivel a fogvatartottak rendre túladagolják magukat. A benzodiazepin-intoxikáció, -függőség vagy -elvonás bizonyíthatóan¹³⁰ hiperagresszív cselekvésmintákat generál. Az ilyen hiperagresszió gyakran a pszichopata személyiség tombolására emlékeztet. Azaz az intoxikált személy tolerálja a fájdalmat, kegyetlen, gonosz és bestiális a másik személyvel. Az elkövető nagyon gyakran nem emlékszik vissza kegyetlen tettének mozzanataira. A Rivotril-intoxikáció ugyanakkor minden esetben extrém, felelőtlen önkárosítás, önmérgezés is, azaz olyan szempontból is értelmezhető, mint az egyéb önkárosítás.

¹²⁹ Clonazepam

¹³⁰ DADERMAN, ANNA MARIA: „Dr Jekyll and Mr Hyde?": Abuse of potent benzodiazepines, exemplified by flunitrazepam, in mentally disordered male offenders. Stockholm: Karolinska Institutet, 2005.

8.2. DR. GYURKÓ SZILVIA:¹³¹ A gyermekközpontú igazságszolgáltatás követelménye Magyarországon és Európában

A Lisszaboni Szerződés életbelépése óta a gyermeki jogok védelme és érvényesülése egyre nagyobb hangsúlyt kap az Európai Unióban. Az Alapjogi Charta 24. cikke is elismeri, hogy a gyerekek önállóan és függetlenül rendelkeznek jogokkal, és kiemeli (megismételve az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének alapelvét) hogy a gyermekeket érintő ügyekben és eljárásokban a „gyerekek legfőbb érdekét” kell elsődlegesen szem előtt tartani.

A regionális európai normák mellett az egyetlen globális gyermekjogi dokumentum, az ENSZ 1989-ben elfogadott Gyermekjogi Egyezménye is hatályos az unió teljes területén, hiszen valamennyi uniós tagállam aláírta és ratifikálta a dokumentumot.¹³² A globális és regionális folyamatok összhangjának eredményeként az új évezred első évtizede a gyermeki jogok területén jelentős előrelépéseket hozott Európában. Ennek a folyamatnak egyik kiemelkedő állomása a 2006-os év, amikor a Bizottság „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” címmel közleményt tett közzé. Ez a dokumentum már nem csak a tagállamok felé, hanem az unió külső politikájában is fókuszba állította a gyermeki jogok érvényesülésének elősegítését. „A Bizottság ennek révén olyan struktúrákat¹³³ alakított ki, amelyek célja az uniós intézmények gyermekjogi kérdések kezelésére vonatkozó kapacitásainak megerősítése, megteremtve ezáltal a tényeken alapuló szakpolitikák alapjait, és fokozva az érdekeltekkel való együttműködést.”¹³⁴

Az Európa Tanács 2010 novemberében megszövegezett irányelve szerint az Európai Emberi Jogi Egyezmény és az Európai Emberi Jogi Bíróság esetejoga alapozza meg az ENSZ Gyermekjogi Egyezményével együttesen az igazságszolgáltatás gyermekbaráttá tételének szükségességét. A joghoz való hozzáférés, a fair tárgyalás és az ehhez kapcsolódó egyéb jogok, mint a tájékoztatáshoz, a meghallgatáshoz, a jogi védelemhez és a képviselőhöz való jog a demokratikus berendezkedésű társadalmakban érvényesülő olyan alapjogok, amelyek egyenlően illetnek meg mindenkit – így a gyermekeket is. A gyermekbarát igazságszolgáltatás koncepciójának is ezek a jogok (illetve ezek összessége) jelentik az alapját.

A gyermekbarát igazságszolgáltatás tartalmi elemei már sokkal korábban kimunkálódtak és megjelentek nemzetközi dokumentumokban és ajánlásokban, minthogy maga a fogalom önálló életre kelt volna.

¹³¹ Jogász, az UNICEF Magyar Bizottságának gyermekjogi programvezetője.

¹³² Az Amerikai Egyesült Államokon és Szomálián kívül az ENSZ valamennyi tagállama aláírta és ratifikálta a Gyermekjogi Egyezményt.

¹³³ Az Európai Gyermekjogi Fórum és annak irányítócsoportjai / a bizottsági szolgálatközi csoport / a Bizottság gyermekjogi koordinátora.

¹³⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az EU gyermekjogi ütemterve. COM (2011) 60., 3. o.

A globális színteret vizsgálva az ENSZ normaalkotási folyamatában ilyen (eszmei és fogalmi) előzménynek tekinthető: a Pekingi Szabályok (1985), a Havannai Szabályok (1990) és a Rijadhi Irányelvek (1990)¹³⁵ a fiatalkorúak igazságszolgáltatására vonatkozó minimumszabályokról, a szabadságuktól megfosztott fiatalok védelméről és a fiatalkori bűnelkövetés megelőzéséről. Ezt követően, 2005-ben született meg a bűncselekmények gyermekkorú áldozatainak és tanúinak védelméről szóló ENSZ irányelv (ECOSOC Res 2005/20), majd 2008-ban egy iránymutatás a gyermekek igazságszolgáltatásáról, és 2009-ben az alternatív gondoskodásról. Ezek a dokumentumok még mindig nem használják a gyermekbarát igazságszolgáltatást (child-friendly justice) expressis verbis, noha tartalmukban vitathatatlanul arról szólnak, hogyan érvényesíthető az igazságszolgáltatási rendszerben a gyermekjogi megközelítés, a gyermekek szükséglete szerinti jogalkalmazás. A 2008-as ENSZ-dokumentum a gyermeki igazságszolgáltatást definiálva hangsúlyozza, hogy a Gyermekjogi Egyezményben foglaltaknak megfelelően minden 18 éven aluli gyermeknek, aki kapcsolatba kerül az igazságszolgáltatási rendszerrel – akár mint áldozat, akár mint tanú vagy terhelt, vagy esetleg az államigazgatás körében, a felügyelet, gondoskodás, védelem kérdésének rendezésére indult eljárásban érintett fél – a jogait és alapvető érdekeit tiszteletben kell tartani. Ennek megfelelően az alapelvek:¹³⁶

1. Biztosítani, hogy a gyermek legfőbb érdekét veszik elsődlegesen figyelembe.
2. Tisztességes és egyenlő eljárást biztosítani minden gyermeknek – a hátrányos megkülönböztetés minden formájától mentesen.
3. Segíteni a gyermeket abban, hogy véleményét szabadon kifejthesse és azt meg is hallgassák.
4. Megvédeni minden gyermeket a bántalmazástól, kizsákmányolástól és erőszaktól.
5. Minden gyermeket méltóságának tiszteletben tartásával kezelni.
6. A jogi garanciák és védelem biztosítása minden eljárásban.
7. A megelőző szemlélet (prevenció) hangsúlyozása a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőpolitikában.
8. A gyermek szabadságtól való megfosztását csak végső esetben, és csak a lehető legrövidebb időtartamra lehet alkalmazni.

¹³⁵ the UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules), the UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (the Havana Rules), the UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the Rijadh Guidelines).

¹³⁶ Guidance Note of the Secretary-General: UN Approach to Justice for Children. 2008. September. http://www.unicef.org/protection/RoL_Guidance_Note_UN_Approach_Justice_for_Children_FINAL.pdf

9. A gyermekjogi megközelítést minden jogalkalmazói eljárásban érvényre kell juttatni.

A 2008-as ENSZ dokumentumban felsorolt fenti alapelvek, és a 2006-os uniós stratégia is előre jelezte a gyermekbarát igazságszolgáltatás önálló terminus technicusának megjelenését, hiszen integrált megközelítést hirdettek. Mindkét szöveg felhívja a figyelmet arra, hogy a gyermeki jogok és a gyermeki igazságszolgáltatás alapelvei nem kezelhetők többé külön a jogrendszer egészétől. A jogállami működés azt feltételezi, hogy a gyermeki jogok beépülnek a jogi, szociális jólléti, igazságszolgáltatási rendszerek működésébe – az érintett szakemberek felelősségét is felébredtve a gyermeki jogok tekintetbevételére és érvényesülésére érdekében. Ha paradigmaváltásról beszélhetünk (az unió szintjén) a stratégia kapcsán, akkor a 2008-as ENSZ iránymutatás erre még jobban ráerősít az integrált megközelítés kihangsúlyozásával.

Kutatási tapasztalatok szerint minél fiatalabb életkorban fordul elő a bűnelkövetés, annál nagyobb az esély a bűnismétlésre, a bűnöző életmód kialakulására. Arra nézve is vannak kutatási eredményeink, hogy a gyermekkorban elszenvedett bántalmazás, a bűncselekmény sértettjévé válás fokozza a jövőbeni, ismételt áldozattá válás esélyét. A gyermekkori tapasztalatok meghatározóak a felnőtt életünkre. Ekkor alapozzuk meg bizalmunkat az igazságszolgáltatási rendszerben, vagy veszítjük el hitünket abban, hogy méltósággal és jogaink tiszteletben tartása mellett vállalhatunk felelősséget tetteinkért vagy szereznek érvényt részvételünkkel az állam büntetőhatalmának. Akárhonnan nézzük is, az igazságszolgáltatási rendszer gyermekbaráttá tétele nem öncél. Fontos alapköve a jogállamiságnak, gyermekeink védelmének és a jövő felnőtt generációi számára zsinórmértékül szolgálhat – nem csak saját életük, de társadalmi felelősségvállalásuk tekintetében is. Ezért is fontos, hogy ne csak a jogszabályok szintjén érvényesüljön, hanem a mindennapi gyakorlatban is.

Nemzetközi gyakorlat a kiskorú áldozatok védelmében

A gyermekkorú áldozatok és tanúk a büntetőeljárásokban fokozottan ki vannak téve az ún. másodlagos viktimizáció veszélyének, azaz hogy az eljárás alatt az eljárás és az abban részt vevők által okozott trauma miatt ismételt áldozattá válnak, sérülnek. Az ENSZ irányelvek a jelenlegi nemzetközi és nemzeti eljárási elvek, szabályok és protokollok figyelembevételével, a jó gyakorlatokra támaszkodva, szakmai konszenzus eredményeképpen születtek. A bűncselekmények gyermekkorú áldozatait és szemtanúit érintő ügyekkel kapcsolatos igazságszolgáltatásra vonatkozó iránymutatások (2005) megfogalmazásakor a szakemberek azt tartották szem előtt, hogy évente gyermekek milliói szenvednek az őket ért bűncselekményektől és az

azt követő büntetőeljárástól. A gyermekek (és különösen a lánygyermekek) kiszolgáltatottságuknál és fokozott sérülékenységüknel fogva különös védelmet kell hogy élvezzenek az eljárásokban.

Az irányelv által megfogalmazott alapelvek:

- a gyermek méltóságának tiszteletben tartása,
- hátrányos megkülönböztetés tilalma,
- a gyermek legfőbb érdekének elsődlegessége,
- a gyermekek különös védelmének szükségessége,
- a gyermek harmonikus fejlődésének biztosítása,
- a gyermek megfelelő módon való tájékoztatásának szükségessége, és
- a gyermek joga az eljárásban való részvételre.

Az áldozat védelmét szolgálják azok az intézmények is, amelyek az ismételt vallomástétel kikerülését / kiküszöbölését célozzák. A finn büntetőeljárési szabályok szerint például a nyomozati szakban videóra vett vagy más módon rögzített vallomás a tárgyalás során felhasználható bizonyítékként. Akkor is, ha a tanút, sértettet személyesen is meghallgatja a bíróság. A bírósági szakban a 15 éves (tehát a büntethetőségi korhatárral megegyezik ez a védett életkor) gyermek kikérdezése a bíróság diszkrecionális jogkörébe tartozik. A 10 évesnél fiatalabb gyermeket nem hallgatják meg közvetlenül, a 15 évesnél fiatalabbat pedig nagy valószínűség szerint nem hallgatják meg, ha a videóra rögzített vallomás elegendő bizonyítékként szolgál.¹³⁷

A finn Legfelső Bíróság 2008-ban hozott egy határozatot, ami a sértettként bíróság előtti eljárásban részt vevő gyermekek meghallgatására vonatkozott. A finn jogrendszerben élesen elkülönül a tanúkenti meghallgatás a sértett meghallgatásától (ez nem általános Európában, és az Európai Emberi Jogi Egyezmény sem ismeri ezt a különbségtételt). Ez a finn megoldás arra ad lehetőséget, hogy a gyermeket meg lehessen védeni azokban a helyzetekben, amikor tanúvallomásától további bizonyíték nem várható – nem válik feltétlenül szükségszerűvé, hogy a bűncselekmény sértettjévé vált gyerek vallomást tegyen a bíróság előtt. Ez különösen a szexuális erőszak, illetve szexuális visszaélés ügyekben fontos, ahol az érintett gyermek gyakran az egyetlen tanú, aki be tud számolni arról, hogy mi történt. További problémát okoz, hogy a gyermek a szégyen, önvád által bekorlátozott pszichés állapotban van, ami nem könnyíti meg a vallomástételt. A tapasztalatok szerint szoros összefüggés van a meghallgatás, kérdezés minősége és a gyermek által előadottak értékelhetősége, eljárásban való felhasználhatósága között. Egyes kutatások szerint, ezért 17–35% közé tehető a hamis vádas ügyek száma a szexuális abúzus területén, aminek csak részben oka a szándékolt hamis vád. Sok esetben a rossz kérdezési technika eredményez megalapozatlan

¹³⁷ <https://www.ncjrs.gov/App/publications/Abstract.aspx?id=238502>

vádemelést. A szakirodalom szerint a gyermek alapvetően képes arra, hogy elmondja, mi történt vele. Kevesebb dologra emlékszik, mint egy felnőtt, noha a gyermek téves emlékképeinek többsége nem a befogadás, hanem az értelmezés tévedését mutatja. Alapvető fontosságú, hogy ne befolyásoljuk, ne próbáljuk irányítani a gyereket. A kutatások azt is alátámasztják, hogy a gyermekek legalább annyira őszinték, mint a felnőttek, sőt. Elmondani egy hihető kitalált történetet, sokféle képességet feltételez, amivel (főleg a fiatalabb gyermekek) nem rendelkeznek. A gyermekek azért mondják el az igazságot, mert nem is tudják még, hogy hogyan kell meggyőzően hazudni. Kutatási eredmények szerint a 6 éven aluli gyermekek is képesek megérteni és követni a kérdéseket – noha a befolyásolhatóságuk is sokkal nagyobb. A tapasztalatokról (korábbi eseményekről) beszélni alapvetően két feltétel esetén lehetséges: ha akarunk beszélni, és ha képesek vagyunk beszélni. A gyermekbántalmazás áldozatai esetén gyakran azért nem lehet értékelhető tanúvallomáshoz jutni, mert nem akarnak beszélni – és nem azért, mert nem képesek elmondani a történeteket.

Európából kilépve, de maradva a gyermekáldozatok fokozott védelmének előírása mellett, Kanada példáját érdemes részletesebben áttekinteni, ahol¹³⁸ az elmúlt években számos jogszabály született a büntetőeljárásokban tanúskodó gyermekek védelme érdekében. A kanadai bizonyítási eljárásról szóló jogszabály kimondja, hogy 14 éven aluli tanúk esetében úgy kell tájékoztatást adni az igazmondási kötelezettségről, az eskütételről és egyéb rendelkezésekről, hogy a gyermek megértse azt. 14 éven aluli gyermek esetén a nyilvánosság kizárható a tárgyalóteremből, ha szexuális vagy erőszakos cselekmény sértette a gyermek. A bíróság úgy is rendelkezhet, hogy a vallomástétel során legyen jelen a tárgyalóteremben, a gyermek mellett olyan személy, akiben a gyerek megbízik. A keresztkikérdezés technikája 14 éven aluli gyermek esetén csak akkor megengedhető, ha ehhez a bíró külön hozzájárulását adja. 18 éven aluli sértett esetén pedig a bíróság lehetőséget adhat arra, hogy a tárgyalóterem kívül tegye meg vallomását a gyerek (zártláncú tévéhálózat segítségével). A bíróság arról is rendelkezhet, hogy a 18 éven aluli tanú vagy sértett személyazonosságát nem lehet nyilvánosságra hozni. Aki ez ellen a szabály ellen vét, bűncselekményt követ el.

A bűncselekmények áldozatai számára irányadó alapelvekről szóló irányelv 15. fejezete szerint az államoknak mindent meg kell tenniük annak érdekében, hogy a gyermek áldozatok és tanúk megfelelő módon kerüljenek kapcsolatba az igazságszolgáltatással és fair bánásmódban részesüljenek. A szociális segítségnyújtás, a kártalanítás és a jóvátétel a rendszer működési jellemzője kell hogy legyen. A gyermek áldozatok tekintetében az irányelvek 45. cikke kimondja, hogy méltósággal és tisztelettel kell kezelni őket,

¹³⁸D. C. PRÉFONTAINE, Q. C. The International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy. Canada

és olyan mechanizmusokat kell kialakítani, amiben biztosított a gyors, nem viktimizáló és az elszenvedett sérelmet tekintetbe vevő eljárás. A gyermek áldozatok számára biztosítani kell mindazokat a segítségeket, amelyek szükségleteinek kielégítéséhez szükségesek, így ügyvédet, védelmet, pénzügyi segítséget, tanácsadást, egészségügyi és szociális szolgáltatásokat, társadalmi reintegrációt, fizikai és pszichológiai támogatást. A fogyatékossgal élő vagy beteg gyermek számára speciális támogatást kell biztosítani. A segítségben a családi és/vagy közösségi formákat kell előnyben részesíteni az intézményi elhelyezést igénylő segítségekkel szemben.

A vonatkozó nemzetközi dokumentumok kulcsmegállapítása, és valamennyi ajánlás része, hogy a gyermekekkel kapcsolatba kerülő minden szakembernek, személynek megfelelő információkkal kell rendelkeznie a szexuális kizsákmányolás jellemzőiről, a kockázati tényezőkről, az elérhető segítő hálózatról és a releváns gyermeki jogokról. Csak ilyen módon (az ellátórendszer képzésével és érzékenyítésével) érhető el, hogy a gyermekközpontú igazságszolgáltatás érdekében hozott jogszabályok valóban érvényesülhessenek.

8.3. DR. ÜVEGES ANDREA:¹³⁹ A fiatalkorúak elleni büntetőeljárások főbb jellemzői a fővárosban

A fiatalkorúak elleni büntetőeljárásokat Magyarországon speciális szabályok – a büntetőeljárás kódex. XXI. fejezete – szerinti eljárásban, soron kívül, megfelelő garanciák betartásával kell lefolytatni. A fiatalkorúak elleni büntetőeljárásokban a gyermek- és ifjúságvédelmi szakfeladatok ellátásával megbízott ügyész, a fiatalkorúak ügyésze jár el.

A fővárosban a megyei (fővárosi) bírósági hatáskörbe tartozó ügyekben a gyermek- és ifjúságvédelmi szakági feladatokat a *Fővárosi Főügyészség Gyermek- és Ifjúságvédelmi Osztálya fiatalkorúak ügyészei*, míg a helyi bírósági hatáskörbe tartozó feladatokat a vádelőkészítés, a nyomozás törvényessége feletti felügyelet és a vádemelés vonatkozásában az egész fővárosra kiterjedő illetékességgel, valamint a PKKB és a BKKB előtti vádképviselési feladatokat a *Budapesti I. és XII. kerületi Ügyészség Gyermek- és Ifjúságvédelmi Részlege (továbbiakban: Részleg)* látja el. A vádképviselési feladatokban azonban az egyik legutóbbi – 2011. szeptemberben hatályba lépett – jogszabály-módosítás folytán, amely a PKKB kizárólagos illetékességét megszüntette a fiatalkorúak elleni büntetőeljárások vonatkozásában, a Részlegen kívüli más kerületi ügyészségek (a PKKB – n kívüli kerületi bíróságok illetékességéhez igazodóan) is részt vesznek az újonnan kijelölt fiatalkorúak ügyészei útján.

¹³⁹ Fővárosi főügyész-helyettes, előadása elhangzott az AJBH „Emberarcú igazságszolgáltatás – alapvető jogok kint és bent” konferenciáján, 2012. április 24-én.

Sajnos a fiatalkorúak elleni büntetőeljárásokban *a soron kívüliség* a fővárosban gyakran csorbát szenved az ügyek nagy számára tekintettel. Bár a büntetőeljárások időtartamában – mind a nyomozati szakban, mind a bírósági szakban – az elmúlt években javulás következett be, azonban nem ritka, hogy az egyszerűbb megítélésű ügyekben is több év telik el a vádirat benyújtását követően a jogerős határozat meghozataláig. Az eljárások elhúzódása, az időmúlás egyetlen büntető ügyben sem kívánatos, a cselekmény elkövetése után több év elteltével kiszabott büntetés vagy alkalmazott intézkedés nem szolgálja kellőképpen a generális és speciális prevenciót, főként nem a fiatalokú elkövetők esetében a helyes irányú fejlődésüket.

Az ENSZ Gyermek Jogairól szóló Egyezménye (kihirdette: 1991. évi LXIV. törvény) 40. cikkének 3/b. pontja rögzíti, hogy *„minden lehetséges és kívánatos esetben intézkedést kell tenni a gyermekek ügyének bírói eljárás mellőzésével való kezelésére, annak fenntartásával, hogy az emberi jogokat és a törvényes biztosítékokat teljes mértékben be kell tartani”*. Ennek a követelménynek tett eleget az 1995. évi XLI. törvény, amely a büntetőeljárásról szóló törvény módosításával a szűk körben alkalmazható megrovás mellett a bírósági eljárás mellőzésének újabb módját vezette be: a vádemelés elhalasztását a fiatalkorúak elleni eljárásban.

Az Egyezmény hivatkozott rendelkezésére, valamint a már említett azon körülményre, hogy a fiatalkorúak elleni eljárások gyakran több évig elhúzódnak, az eljárások gyorsabb befejeződése, valamint a fiatalkorúak helyes irányú fejlődésének hatékonyabb elősegítése érdekében a fővárosban az ügyészségen a gyermek- és ifjúságvédelmi szakág vezetése évek óta – nyilván a törvényi feltételek maximális figyelembevételével – az *ügyek bírósági útról való elterelésére, azok hatékony ügyészi intézkedéssel való befejezésére törekszik*.

Ezen cél megvalósítása érdekében a Budapesti I. és XII. kerületi Ügyészség Gyermek- és Ifjúságvédelmi Részlege a nyomozás befejezését követően a Be. 216. §-ban meghatározott ügyészi intézkedések közül egyrészt *a vádemelés elhalasztása, másrészt a közvetítői eljárás jogintézményét mind szélesebb körben alkalmazza*.

Ezen jogintézmények szélesebb körű alkalmazását jelentős mértékben elősegítette két jogszabály-módosítás, egyrészt a 2010. évi CLXXXIII. törvény, az ún. gyorsító csomag (2010. december 30.), valamint a 2011. évi LXXXIX. törvény (2011. július 13.), amelynek eredményeként ezen jogintézmények tágabb büncselekményi körben váltak alkalmazhatóvá és amelyek eredményeként csökkentek az ezen jogintézményekkel kapcsolatos kötelező ügyészi feladatok.

[A vádemelés elhalasztásának és a külön magatartási szabály/ kötelezettség előírásának törvényi szabályai röviden:

Be. 222. § (1) bekezdésében meghatározott ún. *„mérlegeléses” vádemelés elhalasztása:*

- az ügyész háromévi (2011. július 13. napjától Be. 222/A. §: különös méltánylást érdemlő esetben ötévi szabadságvesztésnél) nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény esetén, a vádemelést 1 évtől 2 évig terjedő időre határozattal elhalasztja (5 évinél: a vádhalasztás tartama a törvényben meghatározott büntetési tétellel azonos);
- a bűncselekmény súlyára és a rendkívüli enyhítő körülményekre tekintettel, akkor lehet helye, ha alkalmazásával az elkövető jövőbeni magatartásában mutatkozó kedvező hatás feltételezhető, Be. 459. §
- *az ügyész a vádemelés feltételeinek fennállása esetén fiatalkorú vonatkozásában ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt, a fiatalkorú helyes irányú fejlődése érdekében a vádemelést elhalaszthatja;*

A Be. 224. § (1) és (2) bekezdése szerint, ha az ügyész a vádemelés elhalasztása mellett *külön magatartási szabályok megállapítását vagy kötelezettségek előírását látja szükségesnek*, a vádemelés elhalasztása előtt pártfogó felügyelői vélemény beszerzését rendelheti el, majd annak elkészülte után a gyanúsítottat meghallgathatja. A meghallgatás során – tekintettel a pártfogói felügyelői véleményben foglaltakra is – tisztázni kell, hogy a gyanúsított a kilátásba helyezett magatartási szabályok megtartását és kötelezettségek teljesítését vállalja-e és képes-e teljesíteni. Ha szükséges, a pártfogó felügyelő is meghallgatható. Ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény miatti vádemelés elhalasztása esetén magatartási szabály előírása kötelező.

Fiatalkorúaknál a jelenleg hatályos szabályozás [Be. 459. § (2) bekezdés]:

Az ügyész a vádemelés elhalasztása előtt pártfogó felügyelői vélemény beszerzését rendeli el (kötelező). Az ügyész a vádemelés elhalasztásáról szóló határozatában a fiatalkorút magatartási szabályok megtartására vagy más kötelezettségek teljesítésére kötelezheti.]

Néhány adat a vádhalasztások számára vonatkozóan (főváros – fiatalkorúak kötelező és mérlegeléses vádhalasztások)

- 2008-ban 77 ügyben,
- 2009-ben 102 ügyben,
- 2010-ben 205 ügyben 251 gyanúsítottal szemben,
- 2011-ben 230 ügyben, 302 gyanúsítottal szemben került elhalasztásra a vádemelés.

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy ezen jogintézmény eredményes, például 2010-ben a vádemelés elhalasztásával érintett ügyekben összesen 6 gyanúsítottal szemben került sor az eljárás folytatására és vádemelésre, 5 ügyben arra figyelemmel, hogy a vádemelés elhalasztásának tartama alatt újabb szándékos bűncselekményt követett el, amely miatt vádemelésre

került sor vele szemben, míg 1 ügyben a magatartási szabályok súlyos megszegése miatt került sor vádemelésre. 2011-ben összesen 25 terhelttel szemben került sor az eljárás folytatására és vádemelésre, de egyetlen esetben sem a magatartási szabályok súlyos megszegése miatt.

Látható, hogy ezen jogintézmény alkalmazásával azonnali és hatékony választ tudunk adni az elkövetett bűncselekményre nézve, a fiatalok elkövetők személyére szabva, különös figyelemmel ezen elkövetők életkorából adódó sajátosságokra is.

Mi teszi lehetővé – mi a feltétele – ezen jogintézmény hatékony alkalmazásának?

E területeken elért eredmények jelentős részben annak köszönhetőek, hogy *Budapest Főváros Kormányhivatala Igazságügyi Szolgálat*a által szervezett és külön magatartási szabályként/kötelezettségként előírható programok rendkívül sokfélék, ami lehetőséget ad a fiatalok ügyészének arra, hogy a fiatalok elkövetők személyére szabva, életkorukhoz igazodóan olyan magatartási szabályt, olyan programban való részvételt írjanak elő, ami biztosítja azt, hogy a fiatalok a jövőben ne kövessen el újabb bűncselekményt, a helyes irányba fejlődjen.

A sokszínűvé válás mellett a vádemelés elhalasztása jogintézménye alkalmazásának és a külön magatartási szabályok előírásának további alapvető feltétele, hogy a fiatalok ügyésze ismerje a szolgálat keretében működő programokat, illetve azt, hogy az adott program milyen elkövetői célcsoportra alkalmazható. A részleg vezetése és ügyészei, valamint a szolgálat vezetése és munkatársai között rendkívül jó a munkakapcsolat, így a fiatalok ügyészei számos alkalommal vettek részt a szolgálat munkatársai által szervezett szakmai megbeszélésen, a különböző programok bemutatásán, ahol a programokról információt szereztek, továbbá a rendelkezésükre bocsátottak olyan munkaanyagokat, amelyek tartalmazzák a programok részletes leírását, valamint az újabb programokról vagy a meglévőkre újonnan bekapcsolódó szervezetekről is folyamatos (havonkénti) tájékoztatást adnak.

[A Be. az előírható *magatartási szabályokra/kötelezettségekre* nézve mindösszesen csak alapvető rendelkezéseket tartalmaz az általános szabályok között, így:

Be. 225. § (2) bekezdés: az ügyész a gyanúsított részére kötelezettségként írhatja elő, hogy

- a) részben vagy egészben térítse meg a sértettnek a bűncselekménnyel okozott kárt;
- b) más módon gondoskodjék a sértettnek adandó jóvátételről;
- c) meghatározott célra anyagi juttatást teljesítsen vagy a köz számára munkát végezzen (a köz javára teljesített jóvátétel);
- d) pszichiátriai vagy alkoholfüggőséget gyógyító kezelésen vegyen részt;

A fiatalok számára nem írható elő a Be. 225. § (2) bekezdés c) pontjában meghatározott – a köz javára teljesített jóvátétel – kötelezettség.

Az ügyész a (2) bekezdésben meghatározott magatartási szabályok és kötelezettségek közül többet is, illetőleg a felsoroltakon kívül más magatartási szabályt is megállapíthat vagy más kötelezettséget is előírhat.]

Mint már említettem, a fővárosban a külön magatartási szabályként/kötelezettségként előírható programok rendkívül széles körűek, ezért a fiatalok ügyészei rendszeresen élnek a (2) bekezdésben foglalt lehetőséggel, és vádhalasztás során több, illetőleg a törvényben megjelölttől eltérő, más szabályt/kötelezettséget is megállapítanak.

A külön magatartási szabályok/kötelezettségek meghatározásánál a kezdeti időszakban a részleg ügyészei a pártfogótól kértek javaslatot az alkalmazásra kerülő magatartási szabály/kötelezettség előírása vonatkozásában. Az utóbbi években azonban a fiatalok ügyészei a nyomozás anyaga és a programokról szerzett ismereteik alapján maguk döntenek az alkalmazni kívánt szabályról, erről tájékoztatják a pártfogó felügyelőt, aki a gyanúsított – esetleg a sértett – nyilatkozatának beszerzése után a véleményben tájékoztatja az ügyészt arról, hogy a tervezett magatartási szabály/kötelezettség alkalmas-e a vádhalasztás céljainak elérésére, a terhelt vállalja-e és képes-e annak teljesítésére.

A külön magatartási szabályok meghatározásánál az ügyész az alábbi körülményeket elemzi:

- az elkövetett bűncselekmény jellegét;
- az eljárás tárgyát képező bűncselekmény elkövetését lehetővé tevő vagy azt megkönnyítő körülményeket;
- az elkövetés módját;
- a terhelt személyiségét, életviszonyait, életvitelét, lakhatási körülményeit;
- a terhelt egészségi állapotát, esetleges szenvedélyeit;
- jövedelmi, vagyoni viszonyait;
- a terhelt tanulmányaival, iskolai végzettségével, szaktudásával, esetleges munkahelyével, foglalkozásával kapcsolatos körülményeket;
- a terhelt családi, baráti, egyéb közösségi körülményeit;
- a terhelt szabadidő eltöltési szokásait;
- fiatalok elkövető vonatkozásában az iskolában, lakókörnyezetben tanúsított magatartását.

Mindezen körülmények figyelembevételével olyan *magatartási szabályt/kötelezettséget lehet és kell előírni, amely:*

- igazodik az elkövetett bűncselekmény jellegéhez,
- nevelő jellegű,

- egyénre szabott, nem sablonos,
- a gyanúsított által teljesíthető,
- amelynek betartása, végrehajtása és ellenőrzése biztosított.

Ezekre figyelemmel:

- nem önmagában egy általános viselkedési szabályt vagy kötelezettséget kell előírni
(pl. ne erőszakosan oldja meg a konfliktusait, hiszen, ha a családjában, környezetében azt látta az évek folyamán, hogy a problémák rendezésének módja az agresszió, az erőszak, és nem ismer más konfliktuskezelési módot, akkor nyilván egy ilyen általános szabály előírása ellenére sem tudja pl. az iskolai konfliktusait másként megoldani), hanem egy olyan programon, foglalkozáson való részvételt kell előírni, ahol megtanulhatja, hogyan kell az adott problémát felismerni, kezelni és hogyan kell a konfliktust megoldani.
- nem lehet előírni ellenőrizhetetlen szabályt (pl. hogy ne látogassa a szórakozóhelyeket, mert ennek ellenőrzése a fővárosban kivitelezhetetlen vagy például azt sem, hogy kerülje nyilvános helyen az alkoholfogyasztást);

A külön magtartási szabályokat egy 2005-ben elvégzett kutatás 3 nagy csoportba sorolja:

1. erkölcsi és büntetőjogi szabályok megerősítésére szolgáló szabályok:
 - konkrét viselkedési szabályok,
 - jogellenes tevékenységtől eltiltás,
 - jogkövető magatartásra ösztönzés,
 - pozitív magatartási minták megerősítése
2. Korlátozó, illetve kötelező szabályok
 - szabad mozgás korlátozása,
 - tevékenység korlátozása,
 - magatartás korlátozása,
 - feladat, tevékenység elvégzésének előírása,
 - kapcsolattartás vagy annak tilalma meghatározott személyekkel,
 - kapcsolatfelvétel, illetve kapcsolattartás hivatalos intézményekkel
3. egészségügyi, szociális jellegű, illetőleg munkavégzéssel, valamint szabadidővel kapcsolatos szabályok
 - gyógykezelésre, terápiára kötelezés,
 - tanácsadáson, tréningen való részvétel,
 - képzettség, képességnövelő szabályok
 - saját vagy másokkal szembeni eltartási képesség növelése
 - rendszerességre szoktatás
 - szabadidő helyes eltöltésének szabályai.

Az előírt magatartási szabályok/kötelezettségek végrehajtásának módja:

A fővárosban az Igazságügyi Szolgálaton belül működő Bűnmegelőzési és Jóvátételi Osztály, amely részben a keretében működő programok segítségével hajtja végre a külön magatartási szabályokat, részben pedig együttműködik különböző ún. „közösségi szereplőkkel” (civilszervezetek, egyesületek, alapítványok) a magatartási szabályok végrehajtása érdekében.

2010. évet megelőzően és még 2010. év jelentős részében különösen a pszichológiai tanácsadás, agresszió-helyettesítési tréning, munkaügyi tréning, szabadidős csoport, valamint a különböző tanulást segítő foglalkozások kerültek előírásra, majd 2010. negyedik negyedében változás következett be a programok jellegében, előtérbe kerültek a szociális készségfejlesztő programok, valamint a személyiségfejlesztő programok.

Az előírható egyes programok, tevékenységek:

1. Szociális készségfejlesztő programok (csoportos/egyéni foglalkozások)
2. Személyiségfejlesztő programok
3. Jóvátételi konferencia tevékenységek
 - a) jóvátételi konferencia;
 - b) esetmegbeszélő konferencia;
 - c) családi döntéshozó csoportkonferencia;
4. Egyéb programok

1. Szociális készségfejlesztő programok (csoportos foglalkozások a szociális készségek fejlesztése céljából)

A külön magatartási szabályaként előírható csoportos foglalkozások az érintett fiatalok, fiatal felnőttek viselkedéskorrekcióját, társadalmi adaptációját segítik elő. A csoportos foglalkozások alkalmasak bizonyos viselkedések átkondicionálására és készségek kialakítására, fejlesztésére.

A csoportos foglalkozások által leggyakrabban fejlesztett *szociális készségek, kompetenciák*:

- konfliktuskezelési készség (agresszió mint konfliktusmegoldási mód helyett adaptív viselkedés és másfajta konfliktuskezelő technikák elsajátítása és gyakorlása);
- felelősség, felelősségvállalás és empátia kialakítása; (társakért, környezetért való felelősség, együttműködés, segítőkészség);
- problémamegoldó készség és kommunikációs készség (helyzetfelismerő és döntési képesség, kommunikációs technikák tanulása, kipróbálása);
- önbizalom fejlesztése (önismeret, önbizalom, másokba vetett bizalom).

Szociális készségeket fejlesztő csoportos foglalkozások például:

Élménypedagógiai csoportos foglalkozás: ezek a foglalkozások – kihasználva a kamasz, fiatal felnőtt életkori sajátosságait –, a csoportos élmény-, izgalom-, kalandkeresés szükségletére alapoznak. A fiatal a program során különös helyzeteket él át, észrevétlenül sajátít el egy sor készséget, képességet, amelyek a bűnmegelőzés, a felelősségvállalás, a biztonságkeresés szempontjából nélkülözhetetlenek, például együttműködés, kölcsönös megértés, elfogadás, csoportnormák, értékrend, kölcsönös felelősségvállalás, segítségnyújtás, illetve önismeret-, önbizalom-fejlesztés, azon a tükrön keresztül, amit a csoporttársak nyújtanak a program során.

Pszichodráma csoport: az elsősorban *drámapedagógiai elemekkel* dolgozó módszer célja, hogy a fiatalok olyan tapasztalatokra, ismeretekre tegyenek szert, amelyeket eredményesen tudnak használni saját konfliktus- és problémahelyzeteikben, illetve akkor, amikor negatív kortárshatásoknak vannak kitéve. Célja, hogy a fiatalok azoknak az értékeknek és tulajdonságoknak az energiáit, motivációs erejét, amelyeket eddig normaszegő cselekvésekben mutattak meg, képesek legyenek áthelyezni egy konstruktív viselkedési struktúrába, ismerjék fel erősségeiket, képességeiket, lehetőségeiket, amelyekre építve pozitív célokat tudnak meghatározni.

2. Személyiségfejlesztő programok

Ezen programok végrehajtása általában *közösségi szereplők* bevonásával történik, például

- *Lánglovagok Egyesület:* főként olyan elkövetők számára, akiknek tette következményeként valamely mentésre szakosodott szervezet (tűzoltóság, katasztrófavédelem) riasztására került sor (a „gyűjtogató” fiatalok számára kerül előírásra ez a program, az egyesület munkatársai elviszik őket pl. a repülőtéri pályára, ahol valódi tűzeseteket szimulálva megmutatják a fiataloknak a tűz pusztító erejét, látják a következményeit stb., ezáltal rádöbbenhetnek, hogy mit idézhetett volna elő a cselekményük);
- *Modul Close To Egyesület:* közlekedési bűncselekményt elkövetők számára szervezett program, melynek keretében az elkövetők látják az esetleges balesetek következményeit, találkozhatnak balesetek életben maradt áldozataival; a program növeli a fiatal vezetők felelősségét, célja megelőzni a felesleges kockázatvállalásokat;
- *Lát – Kép Egyesület:* graffitis, illetve főként közterületet rongáló fiatalok részére előírható program, feladatuk például az általuk összefestett falfelületeket letisztítása, a megrongált dolgok helyreállítása;
- *Főkert Nonprofit Zrt.:* közterületet, parkokat rongáló fiatalok részére előírható program, feladatuk a megrongált parkok helyreállítása, rendezése, ezáltal megtanulva, hogy cselekményével mekkora kárt okozott;
- *Mancsos Segítőtársaink Terápiás Állatok és Oktatási Alapítvány:* terápiás kutyaképzésben, kutyákkal való foglalkozásban vesznek részt a fiata-

lok, főként a felelősségvállalásra tanít; erőszakos, garázda jellegű cselekményeket elkövetők számára előírható program, melynek során az elkövetők a kutya által azonnal visszajelzést kapnak a saját – mások iránt – tanúsított magatartásukról;

- *Gyermekvilág Ágyszínház Közhasznú Alapítvány*: a fiatalok a program során a tartós kórházi ellátásban részesülő gyermekekkel folytatott játékfoglalkozásokon vesznek részt.

3. Jóvátételi konferencia tevékenység

Ez több – külön magatartási szabályként – előírható programot foglal magában:

- jóvátételi konferencia*: ez egy resztoratív konfliktuskezelési módszer, amely a bűncselekmény következményeinek rendezése során a közvetlenül érintettek (az elkövető és a sértett) és környezetük, elsősorban családjuk bevonására épít. A megbeszélést független, semleges személy irányítja. A konferencián minden esetben részt vesz pártfogó felügyelő és behívhatók további szakemberek is (tanárok, gyermekjóléti szolgálat), ha ezt a koordinátor szükségesnek találja. A jóvátételi konferencia középpontjában a bűncselekménnyel okozott sérelem jóvátétele, a sértett érdekeinek érvényesítése és a fiatal bűnelkövető szükségletei, a bűnisméltés megelőzéséhez szükséges lépések meghatározása áll. A sértett számára a jóvátételi konferencián való részvétel egy lehetőség, ha nem kíván részt venni, távolléte esetén igényeit a koordinátor közvetíti.
- esetmegbeszélő konferencia*: több elkövető esetén, amikor mindenki a másokra hárítja a felelősséget, annak tisztázására szolgál, hogy szembeüljenek a cselekmény kapcsán a saját felelősségükkel. Az esetmegbeszélés mellett általában egyéb külön magatartási szabályt is célszerű előírni az elkövetőknek személyre szabottan.
- családi döntéshozó csoportkonferencia (CSDCS)*: számtalan esetben találkozhatunk olyan élethelyzetekkel, ahol a bűnelkövető fiatal családi kapcsolataiban meghúzódó rendezetlen konfliktusok akadályozzák a fiatal pozitív irányú magatartás változását. A családi döntéshozó csoportkonferencia egy olyan módszer, amely elősegíti a családi kapcsolatrendszerben, a család működésében fennálló elakadási pontok, nehézségek feltárását, a családtagok szükségleteinek megfogalmazását. A CSDCS a meglévő konfliktusok megoldásában elsősorban a család erőforrásaira támaszkodik, a családra bízva a megoldási módok kidolgozását, természetesen külső szakemberek bevonásával. A CSDCS sajátossága, hogy elsődlegesen a család által hozott – és már felszínre került – problémával foglalkozik, de egy jól előkészített konferencia szervezési szakaszában a koordinátor számára már jól láthatóak az esetlegesen a család számára rejtve maradt problémák is. Ilyen esetekben a család által hárí-

tott problémát a szakemberek fogalmazzák meg és segítenek megoldási módokat találni a konferencián.

4. egyéb programok

Egyéni pszichológiai tanácsadás: a pszichológiai tanácsadás célja lehet a szociális készségek (pl. indulati kontroll) fejlesztése, ezért a tanácsadáson való részvétel előírható külön magatartási szabályként, illetve javasolható, ha a fiatal mentális állapota nem teszi lehetővé a csoportos foglalkozáson való hatékony részvételét. A pszichológiai tanácsadás irányulhat a bűncselekmény következményeinek felismertetésére, a felelősségvállalás és empátiás készség erősítésére. A tanácsadás keretében felmerült, de annak keretében nem kezelhető problémák (pszichiátriai kórképek, addikciók) esetében az elkövetőket szakellátásba irányítják.

Tanulást segítő program: a tanulás támogatását önkéntesek segítségével valósítja meg a szolgálat. Az önkéntesek az Önkéntes Központ Alapítványon keresztül kerülnek a szolgálathoz, legtöbbjük egyetemi hallgató, de akadnak közöttük olyanok is, akik dolgoznak vagy nyugdíj mellett vállalnak önkéntes tevékenységet.

A külön magatartási szabályok sokrétűvé válása és azok megismerése lehetővé tette azt is, hogy azon ügyekben, amelyekben bírósági eljárásra kerül sor, a bíróság által alkalmazott próbára bocsátások esetén is a fiataikorúak ügyészei indítványaikkal próbálják személyre szabottá tenni ezen intézkedést. Kezdetben a bíróság a külön magatartási szabályok alkalmazása iránti ügyészi indítványokat elutasította, azonban fiataikorúak ügyészei folyamatos munkájának eredményeként 2010 második felében megváltozott a helyzet: a beszerzett tájékoztatókat, ismereteiket az fk. ügyészek átadták a bírácnak, ezáltal sikerült velük is megismertetni a külön magatartási szabályokra vonatkozó lehetőségeket, melynek következtében az ügyészi indítványoknak megfelelő, a fiataikorú egyéniségéhez és az elkövetett bűncselekmény súlyához, jellegéhez igazódó, hatékony döntések születtek.

A vádemelés elhalasztása jogintézményének alkalmazása mellett az elmúlt években szintén növekedett a közvetítói eljárások száma a fiataikorúak elleni eljárásokban. (Míg 2009-ben 36 ügyben történt közvetítói eljárásra utalás, 2010-ben 66 ügyben 85 gyanúsított vonatkozásában alkalmazták ezt az intézkedést.) A közvetítói eljárás célja, hogy a bűncselekmény következményeinek jóvátételét és az elkövető jövőbeni jogkövető magatartását elősegítse. A közvetítói eljárásban arra kell törekedni, hogy az elkövető és a sértett között – a gyanúsított tevékeny megbánását megalapozó – megállapodás jöjjön létre.

Az e tárgyban 2010-ben lefolytatott ügyészségi vizsgálat azt állapította meg, hogy országos viszonylatban a Gyermek- és Ifjúságvédelmi Részleg alkalmazta legtöbb esetben hivatalból a közvetítói eljárást, míg a vidéki gyakorlatra inkább a kérelemre induló eljárások a jellemzők. Megállapította

továbbá a vizsgálat a közvetítői eljárások hatékonyságát is, hiszen a vizsgált időszakban az ügyek jelentős hányadában megszüntették az eljárást a közvetítői eljárás eredményessége okán, és elenyésző számban került sor vádemelésre.

Az elmondottakból álláspontom szerint látható, hogy a fővárosban a gyermek- és ifjúságvédelmi szakfeladatokat ellátó ügyészek a Gyermek Jogairól szóló Egyezmény fentebb hivatkozott rendelkezésének végrehajtása, a fiatalokúval szembeni büntetőeljárások gyorsasága, hatékonysága, valamint a fiatalokúak személyiségének pozitív irányú fejlődése elősegítése érdekében az ismertetett jogintézményeket nagy számban és eredményesen alkalmazzák.

8.4. DR. FRECH ÁGNES:¹⁴⁰ Az Országos Bírósági Hivatal

Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Munkacsoportjának tevékenysége – kérdések és új irányok

Magyarország Kormánya 2012-ben meghirdette a Gyermekbarát Igazságszolgáltatás Évét. Ezzel összefüggésben az Országos Bírósági Hivatalon belül a gyermekközpontú igazságszolgáltatás bírósági koncepciójának kialakítására munkacsoportot állítottak fel. A munkacsoport tevékenységét tanulmány formájában összegeztük.

A vizsgálat tárgyát képezte a 18. életévét be nem töltött gyermekek bíróság előtti különböző szerepköre, így a gyermek mint terhelt, sértett, tanú és mint az ügy eldöntésében érdekelt személy.

Áttekintettük a vonatkozó nemzetközi dokumentumokat, a hazai jogszabályokat, a hazai bírósági gyakorlatot és javaslatokat fogalmaztunk meg egyfelől a bírósági vezetők számára igazgatási, szervezési jellegű kérdésekben, másfelől a jogalkotás számára annak érdekében, hogy teljesüljenek a gyermek legfőbb érdekét figyelembe vevő nemzetközi és hazai kötelezettségeink.

Munkánk alapját a Gyermek Jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án aláírt Egyezmény, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Gyermekbarát Igazságszolgáltatásról szóló iránymutatása (továbbiakban: Iránymutatás), valamint az Európai Bizottság gyermekjogi ütemterve képezte.

A gyermekbarát igazságszolgáltatás olyan igazságszolgáltatási rendszer, amely az elérhető legmagasabb szinten biztosítja a gyermekek jogainak tisztelgetését és hatékony érvényesítését. A tagállamoknak biztosítani kell a gyermekek azon jogának hatékony érvényesítését, hogy a részvéte-

¹⁴⁰ A szerző nyugalmazott bíró, az Országos Bírósági Hivatal munkatársa. Előadása elhangzott az AJBH 2012. november 22-én rendezett nemzetközi gyermekjogi konferenciáján.

lülkel folyó, vagy őket érintő minden ügyben elsődleges szempont legyen a gyermekek mindenekfelett álló érdekeinek figyelembevétele.

A kiskorúak számára is biztosítani kell a tisztességes eljárás egyes elemeit és ezeket a jogokat a gyermek „mindenekfelett álló érdekére” történő hivatkozással sem lehet megtagadni vagy szűkíteni.

A büntető anyagi és eljárási szabályok külön fejezetben szabályozzák a fiatalkorúakat érintő, az általánostól eltérő szabályokat. Fiatalkorúnak a 14–18 életév közötti személyek minősülnek, de a 2013 júliusában hatályba lépő új Büntető Törvénykönyv szerint a legsúlyosabb erőszakos cselekmények elkövetése esetén bizonyos feltételek mellett a 12–14. év közötti elkövetők is büntethetők lesznek.

A *terhelti szerepben* megfogalmaztuk a szervezetenként is elkülönülő fiatalkorúak bíróságának gondolatát, az egységes jogszabály kialakításának koncepcióját, beszéltünk az áldozatvédelemről, a helyreállító igazságszolgáltatásról, a mediációról.

A *gyermekkorú sértettek*, illetve a *tanúk* esetében a kihallgatásra, az életkoruk megfelelő tájékoztatásra, a jogokról történő felvilágosításra helyeztük a hangsúlyt. Célként fogalmaztuk meg, hogy kiskorú ne csak elszenvédője, hanem résztvevője is legyen mindazoknak az ügyeknek, amelyekben érintett, valamennyi eljárási szakaszban és minden eljárásjogi pozícióban.

A *gyermek mint az ügy eldöntésében érdekelt személy* esetében a családjogi gyermekvédelemmel, a gyermekelhelyezési perekben folytatott bírósági gyakorlattal, a meghallgatás szakszerű és biztonságos feltételeinek biztosításával foglalkoztunk.

Azért beszélek először a kiskorúakkal foglalkozó szakemberek képzésének szükségességéről, mert ez valamennyi nemzetközi dokumentumban kiemelt feladatként szerepel, ugyanakkor a hazai gyakorlatban ez a képzés utólagos és önkéntes részvétellel valósul meg.

A fiatalkorú terheltek ügyeit az OBH által kijelölt bíró tárgyalja, de a kijelölés nincs kötve speciális szakmai képzettséghez.

A fiatalkorú vádlottak esetében az eltérő bánásmódot eddig gyakorlattal sajátítottuk el, azonban 2011 szeptemberétől nemcsak az ügynevezett székhelyi bíróságok tárgyalhatják a fiatalkorúak ügyeit, hanem valamennyi helyi bíróság. Ezzel elveszett a gyakorlat során megszerzett tapasztalat, és arról sem vagyunk meggyőződve – ebben az irányban még folyik a vizsgálat –, hogy ez a jogszabály-változás kedvezően hatott az ügyek gyorsabb, időszzerű elbírálására, vagy jelentősen csökkentette volna a kizárólagos illetékességű bíróságok munkaterhét.

Ezért kap különös hangsúlyt a kiskorúak ügyeivel foglalkozó szakemberek *speciális képzése*, beleértve a nyomozó hatóságot, az ügyészséget és a bíróságot is.

Ahol ez munkaszervezéssel megoldható – különösen a nagy létszámú bíróságokon –, célszerű lenne, hogy a fiatalkorú vádlottak ügyeit tárgyaló

bírók, bírói tanácsok a kiskorú sértettek sérelmére elkövetett cselekményeket is tárgyalják és képzés keretén belül szerezzék meg a meghallgatáshoz szükséges speciális ismereteket.

Rendelkezni kell pszichológiai, gyermekpszichológiai ismeretekkel, kihallgatási technikákkal, a gyermekvédelem eszközrendszerével, valamint a fiatalok speciális intézkedését illetve a büntetéseket végrehajtó testületek tényleges működésével.

Az a tapasztalat, hogy sok esetben hiányzik a bírói gondolkodásmódból a helyreállító igazságszolgáltatás, a mediáció szerepe, de még nagyobb a felelőssége az ügyészségnek abban, hogy fiatalok esetében alig találunk példát erre a diverziós lehetőségre.

Ez ugyan nem képezte a munkacsoport feladatát, de a bírói tapasztalat azt mondhatja velem, hogy sokkal jobban érvényre kellene juttatni fiatalok elkövetők esetében azt a törvényi rendelkezést, mely szerint szabadságelvonással járó intézkedést vagy büntetést csak legvégső esetben lehet kiszabni. Az új Büntető Törvénykönyv szélesíti ugyan a szankciórendszert, de még mindig korlátozott a fiatalokra kiszabható alternatív büntetések köre.

A fiatalok vádlottak esetében két területet emelnék ki, amely különös figyelmet érdemel:

(1) Az egyik, az *eljárások elhúzódása*, amely a fiatalok terheltek esetében különös jelentőséggel bír, hiszen a fiatalok mindössze négy év. A nyomozás határideje az általános szabályok szerint kettő év, amelyet a vádemelés, majd egy-két év múlva a bírósági eljárás követ. Eltelik az az idő, amely alatt a fiatalok speciális intézkedéseit alkalmazni érdemes, illetve jogilag lehetséges.

Megfontolás tárgyává kell tenni fiatalok esetében a nyomozási határidő rövidítését, amely általában hat hónap, legfeljebb azonban egy év lehet.

Azonban ennek a veszélyét is érezzük, ha ez azzal jár, hogy még több megalapozatlan vád kerül a bíróság elé és ezt az eljárási szakaszt terhelik meg azzal a bizonyíték beszerzéssel illetve bizonyítás felvételével, amely egyébként a vádhatóság feladata lenne.

(2) A másik kérdés az új Büntetőjogi Törvény azon rendelkezésével függ össze, amely a *büntethetőségi korhatárt* bizonyos bűncselekmények esetén 12 évre leszállította.

A gyermekkor büntethetőséget kizáró ok, amely arra a törvényi vélelemre épül, hogy a 14. életévét be nem töltött személy alanyi bűnössége hiányzik, nem rendelkezik beszámítási képességgel.

Az új jogszabály a 12-14 év közötti elkövetők büntethetőségét a törvényben felsorolt bűncselekmények esetén egy szubjektív feltételhez köti: az elkövető rendelkezik a bűncselekmény következményei felismeréséhez szükséges belátási képességgel.

A belátási képesség megítélésém szerint nem azonos a beszámítási képes-

séggel, bár az előbbi vizsgálatát is igazságügyi szakértői vizsgálatához köti az új jogszabály.

Igazi kihívást jelent a jogalkalmazók számára a belátási képesség vizsgálata, amely egyes szakemberek szerint nem szak-, hanem jogkérdés. A kérdés megítélésének azért is igen nagy a jelentősége, mert ha a belátási képesség hiánya büntetethetőséget kizáró okként értékelhető, akkor már nyomozás során is meg kell szüntetni az eljárást.

Ha ez egy szubjektív, a vétkességhez kapcsolódó fogalom, akkor ezt csak a bíróság mérlelheti, és a hiánya vezet felmentő ítélethez.

Fontos kiemelni a kiskorúaknak az *áldozati szerepét*, amikor a büntetőeljárásban sértettként, illetve sértett tanúként szerepelnek, mert ennek jogi szabályozása is hiányos és változtatásra szorul a gyakorlat is.

A büntetőeljárásban a 18. életévét be nem töltött sértettet kiskorúnak tekintik, azonban a törvény különböztet: a 14. életévét be nem töltött személyt cselekvőképességgel nem rendelkező gyermekkorúként nevesíti, akinek a *meghallgatására eltérő szabályok* vonatkoznak. A 14–18. év közötti kiskorúak bírósági meghallgatására az általános szabályok szerint már sor kerülhet, de a meghallgatáson jelen lehet a törvényes képviselő, illetve gondozó. Lehetőség van ügyvédi képviseletre is.

Ha teljesíteni akarjuk az Iránymutatásban foglalt követelményt, akkor nagyobb segítséget kell nyújtani a büntetőeljárásban szereplő kiskorú tanúknak a jognyilatkozatok megtételében is, ezért felmerül a pártfogó ügyvéd kirendelésének lehetősége.

Az eljárási törvény határozott rendelkezése, hogy kiskorút csak akkor lehet tanúként kihallgatni, ha vallomása más bizonyítékkal nem pótolható. Ha a kiskorú egyben az ügy sértettje is, akkor rendszerint szükség van a vallomására, amelyet a gyakorlatban elsőként a nyomozó hatóság vesz fel. A 14. életévét be nem töltött kiskorút ugyanis a rendőrség is meghallgathatja, amennyiben az ügyész nem tesz indítványt a nyomozási bíró előtti meghallgatásra. Az a tapasztalatunk, hogy sokkal nagyobb számban kerülhetne sor a nyomozási bíró előtti meghallgatásra, amennyiben az ügyészség gyakrabban élne ezzel az indítvánnyal. Amennyiben a nyomozó hatóság hallgatja ki a 14 év alatti kiskorút, akkor a törvény nem zárja ki a bíróság előtti meghallgatás lehetőségét, bár arra ilyen esetben nem a tárgyalóterem nyilvánossága előtt, hanem úgynevezett kiküldött vagy megkeresett bíró útján kerül sor. Ez gyakorlatban annyit jelent, hogy a bíró a feleket a tárgyalóteremből kiküldi és ő hallgatja meg a gyermekkorút. Ugyanakkor, ha a gyermekkorú tanú meghallgatását nyomozási bíró foganatosítja, akkor a bírósági eljárásban már nem kerülhet sor újbóli meghallgatására.

Folyamatban van a rendőrségen belül, a megyei rendőrkapitányságok székhelyén úgynevezett *gyermekmeghallgató szobák* kialakítása. Ebben a helyiségben hallgathatja meg a gyermekkorút a nyomozó hatóság pszicholó-

gus szakértő, szaktanácsadó igénybevételével, illetve lehetőség van arra is, hogy a nyomozási bíró – ügyészi indítvány alapján – ugyanitt hallgassa meg a gyermekkorú tanút.

A kiskorú tanúkkal kapcsolatos legfontosabb feladatunk, hogy elkerüljük a másodlagos sérülés lehetőségét.

A szakemberek véleménye szerint sok esetben az átélt trauma ismételt felidézése nagyobb kárt okoz a gyermek pszichés fejlődésében, mint maga az elszenvedett sérelem. Ennek egyik magyarázata, hogy

- (1) a gyermeket a feltételezett elkövetőhöz általában valamifajta érzelmi viszony fűzi, és ebben helyezi el – sokszor nem is értve – a sérelmére elkövetett bűncselekményt;
- (2) másrészt a trauma feldolgozásának egyik módja annak elnyomása, az elfelejtésére való törekvés.

Azt is mondják, hogy a traumát elfelejteni nem, csak feldolgozni lehet. Ebben nem segít, ha többször is felidéztetjük, gyakran több évvel később is a megtörtént eseményt.

A munkabizottság javaslata ezzel kapcsolatban:

- a 14. év alatti gyermekkorút csak a nyomozási bíró hallgassa ki, tehát az ügyész kötelezően indítványozza azt,
- a meghallgatáson szükség szerint legyen jelen pszichológus, gyermekpszichológus, aki felügyeli és esetleg segíti is a gyermek életkorához, fejlettségi szintjéhez igazodó kérdésfeltevéseket,
- készüljön videófelvétel a meghallgatásról, amely teljes értékű, hitelt érdemlő bizonyítékként felhasználható a bírósági eljárásban is,
- a szaktanácsadót a bíróság tanúként hallgatja meg, ezzel is kiváltva a kiskorú ismételt kihallgatását.

Természetesen szükség van arra, hogy a bíróságokon is biztosítsanak a tanúk meghallgatására alkalmas helyiségeket és a tanúk biztonságát szolgáló feltételeket, ez azonban már egy másik megoldásra váró kérdéshez, a tanúgondozáshoz vezet.

Hangsúlyozni szeretném a tárgyi feltételek biztosítása mit sem ér akkor, ha a gyermekkorúak meghallgatását nem kellő empátiával, illetve szakértelemmel rendelkező személyek végzik. A gyermek tisztelete megkívánja – különösen akkor, amikor bűncselekmény áldozata –, hogy éreztessük vele, a vallomása fontos a bíróság számára. Sokszor az is feladat, hogy oldjuk a gyermek bűntudatát, mert gyakran magukat tartják felelősnek a sérelmükre elkövetett bűncselekmény miatt. Győzzük meg arról, hogy a felnőttek dolga őt megvédeni, és bízjon abban, hogy a hatóság az ő érdekében jár el és folytatja le az eljárást.

A munkacsoport javaslatai között szerepel az is, hogy *élni kellene a hatályos törvényben szereplő lehetőségekkel* így pl. zártcélú távközlő hálózat útján, vagy a kiskorú lakóhelyén, tartózkodási helyén történő meghallgatással.

Megértve és elfogadva a kiskorúak „mindenekfelett álló érdekét” – számba kell venni azt is, hogy miként alakul a vádlottnak a tisztességes eljáráshoz fűződő joga abban az esetben, amikor végleg kiesik a kiskorú tanú bírósági meghallgatásának lehetősége.

A vádlottnak joga van arra, hogy az ellene szóló bizonyítékokat a nyilvános tárgyaláson kétségbe vonja, a tanúkhöz kérdést intézzon, szembesítve saját eltérő vallomásával is.

Bár a tárgyalás közvetlensége már nem szerepel a büntetőeljárás alapelvei között és a jogszabály több is esetben lehetőséget ad a vádlott távollétében történő érdemi határozathozatalra, bírói szemléletváltásra van szükség ahhoz, hogy a nyomozás során keletkezett bizonyítékot további vizsgálat nélkül elfogadjuk.

8.5. VERONICA YATES:¹⁴¹ „Ne tegyétek a gyermekeket bűnözővé!” – A CRIN tevékenysége

A Nemzetközi Gyermekjogi Hálózat/CRIN/ 2200 tagszervezettel működő civilszervezet, amely nem a jótékonykodásban, hanem a jogokban hisz. Ennek érdekében segítjük az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének és más nemzetközi emberi jogi sztenderdek teljes nemzeti átültetését.

Ahogy dolgozunk:

- Monitorozzuk a gyermeki jogok érvényesülését szerte a világban és igyekszünk megállapításainkat széles körben elérhetővé tenni.
- Különböző eszközöket dolgozunk ki a gyermekjogok sérelmére adandó emberi jogvédelmi válaszok érdekében; kampányokat hívunk életre és bátorítjuk az együttműködéseket, összefogásokat.
- Érdekérvényesítő műhelymunkát fejlesztünk ki, hogy az egyes országokban nemzetközi és regionális emberi jogi intézmények által beazonosított gyermekjogsérelmeket kezeljük (lásd: az egyes országokról szóló „wiki”adatbázist).
- Beazonosítunk olyan gyermekjogi területet, amelyek nem kapnak kellő figyelmet, ellentmondásosak, újak vagy fejlődőek. Éppen ebben az összefüggésben kezdtünk dolgozni a gyermekbarát igazságszolgáltatás terén is.

¹⁴¹ A szerző a Nemzetközi Gyermekjogi Hálózat (Children’s Rights International Network) igazgatója. Az előadás elhangzott az AJBH-ban 2012. november 22-én rendezett nemzetközi gyermekjogi konferencián. Fordította: DR. LUX ÁGNES.

Gyermekbarát igazságszolgáltatás

A világon zajló folyamatok monitorozása kapcsán lettünk figyelmesek arra a tendenciára, hogy az államok egyre alacsonyabban határozzák meg a büntethetőségi korhatárt. Nem megfelelőnek és gyakran zavarosnak találjuk ezeket a vitákat és kampányokat. Mindazonáltal a büntethetőség alsó minimum korhatára nem jelenti ugyanazt minden országban. Ebben nem segített az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 10. fiataikorúak igazságszolgáltatásával foglalkozó Átfogó kommentárja, amelyik kimondta, hogy a büntethetőségi korhatárt nem lehet alacsonyabban, mint 12. év meghatározni. Ezek után ez lett a nemzetközileg elfogadott életkor, ugyanakkor nem ez az, ami az ENSZ Gyermekjogi Egyezményéből következik. Ez csupán a büntethetőségi korhatárok esetében meghatározott legalacsonyabb életkorok átlaga.

Hiszünk abban, hogy új vitára van szükség a fiataikorúak igazságszolgáltatásának kérdései kapcsán. Olyan vitát szeretnénk elindítani, amelyik túlmutat a pragmatizmuson és a kompromisszumokon. Ezért kiadtunk egy állásfoglalást, amely az új vita kiindulópontja lehet. Amiért kiállunk, az az, hogy a kriminalizáció koncepcióját és a felelősségrevonás kérdését válaszszuk külön. Ez nem újdonság, a Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózata, THOMAS HAMMARBERG, az Európa Tanács volt emberjogi főbiztosa, az Amerika-közi Bizottság (Inter-American Commission) hasonló véleményét fejezte korábban ki.

De természetesen a lehetséges megoldások keresése mellett azt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy mindez miért történik – miért szállítják le az államok a büntethetőség alsó korhatárát, zárnak el gyermekeket egyre fiatalabb korban?

Él az a téveszme, hogy a gyermekek egyre több és több bűncselekményt követnek el: ennek továbbélését gyakran a média is segíti, amint azt a félelmet erősíti, hogy a gyermekek gyakrabban követnek el bűncselekményeket. A politikusok pedig a közvéleményt akarják kiszolgálni: nem akarnak „puhának” mutatkozni a bűnüldözés terén. Amellett, hogy a kutatások világszerte azt mutatják, hogy a gyerekek nem követnek el több bűncselekményt, mint 20 éve.

Miért lehet ez? Mert, mindannyian mutogatni akarunk valakire – s ki lenne erre jobb, mint a gyerekek? – akik még mindig azon kevés társadalmi csoport közé tartoznak, akikkel szemben a hátrányos megkülönböztetés széles körben elfogadott. Nem szavaznak, alig hallgatják meg őket.

A másik, gyakran idézett mentegetőzés, hogy az alternatív megoldások drágák. Ez sem igaz: Európában és Észak-Amerikában éppen ellenkezőleg. Az Egyesült Királyságban, például, egy olyan országban, ahol több gyermeket zárnak el, mint bárhol máshol, az Igazságügyi Minisztérium által nemrégiben közzétett adatok szerint egy gyermek egyévi elzárása 100–200 ezer angol fontba (~ 30-60 millió forint – L. Á.) kerül, többbe, mint a legdrágább magániskola.

Az osztrák RENATE WINTER bírónő (az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának új

tagjelöltje) az ENSZ Közgyűlésében mondta azt, hogy egy gyermek egynapi börtönben történő elzárása Európa-szerte átlagosan 500 euróba (~ 140 000 forint – L. Á.) kerül. Gondolkodjunk azon, mi mindent lehetne azzal az összeggel kezdeni, ha a gyereket nem zárjuk be.

A börtönök nem működnek – akkor mit csináljunk? Kivételektől eltekintve, az elzárt gyerekek visszaesésének aránya 80%. Míg azok a gyermekeké, aki elterelő programokban vettek részt, ez a szám 14%.

Tehát akkor mit tehetünk? Semmit? A gyerekek biztosan tudnak jó és rossz között különbséget tenni! Nem érdekünk a felelősségük elvonása, de tekintetbe kell vennünk, hogy a gyermekek olyan fejlődésen mennek keresztül, amely speciális hozzáállást igényel. Ez mindenki érdeke.

A büntető igazságszolgáltatás célja a büntetés, a represszióról és a szankcióról szól. Ugyanakkor a fiatalkorúak igazságszolgáltatásának célja a büntetés helyett a pozitív fejlődés elősegítése, a rehabilitáció és a reintegráció. A Gyermekjogi Egyezmény 40. cikke speciális jogszabályokat, eljárásrendet, hatóságokat és intézményeket javasol a fiatalkorúak igazságszolgáltatásában részt vevő, minden 18 év alatti gyermek kezelése, ellátása számára.

Egyértelmű bizonyíték van arra, hogy gyermekek súlyos bűnelkövetésének gyökere a felnőttek általi – többnyire szülői – erőszakban és elhanyagolásban keresendő, ezt gyakran súlyosbítja, ha az állam nem teljesíti megfelelően abbéli kötelességét, hogy támogassa a szülőket gyermekük nevelésében és a jog bázisán nyugvó oktatási rendszer kiépítésében.

Minél szélsőségesebb egy gyermek elkövető, annál biztosabbak lehetünk abban, hogy annak eredete a felnőtt bántalmazás.

Amit mi támogatunk: az a felelősség és kriminalizálás szétválasztása.

De mit is jelent ez? A „nem kriminalizálás” nem jelenti azt, hogy a gyermekek nem vonhatók felelősségre – szükség van a gyermekek által elkövetett bűncselekmények értékelésére és a megfelelő reagálásra – és mint a felnőttek esetében, a gyermekektől sem lehet megtagadni a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogot.

Hogyan működne ez?

E helyütt nem akarok részletekbe menni – azt megteszi az állásfoglalás (abban példaként használtuk az elhíresült JAMES BULGER-esetet, amely 1993-ban Angliában történt).

Azonban a következő lépések megtételére lenne szükség, amennyiben fiatalkorú elkövetővel találkozunk.

1. A meghallgatás során meg kell határozni, hogy mi történt – minden kétséget kizáróan. Az áldozatnak és/vagy az áldozat családjának joga van tudni, hogy mi történt, és az állam kötelessége, hogy megvédje polgárait.

2. Ha a gyermeket találják felelősnek, akkor szükség van egy átfogó vizsgálatra (minél súlyosabb bűncselekmény, annál alaposabb kell legyen ez a vizsgálat.) A vizsgálatnak ki kell terjednie a következőkre:

- környezeti és körülményekbeli tényezők, mint például a közösség felelőssége a gyermekek védelme érdekében stb.;
- más tényezők, amelyek a bűncselekmény megtörténtét magyarázhatják;
- háttértényezők, a bűncselekményt elkövető gyermek tettének és elkövetés indokának feltárására.

A vizsgálatnak részletes, alapos jelentéssel kell zárulnia, különböző tényezőket súlyozva (e folyamat során a gyerekbarát igazságszolgáltatás iránymutatásában leírtakat figyelembe kell venni).

3. A jelentés megállapításaitól függően, és attól, hogy mely tényezők kaptak nagyobb súlyt, a vizsgálat második szakaszában ki kell térni arra, hogyan lehetett volna a bűncselekményt megelőzni, milyen kezelésre, szupervízióra, oktatásra és támogatásra van szüksége az elkövető gyermeknek, és mi fogja biztosítani az esetleges bűnismétlés megelőzését és a gyermek teljes rehabilitációját.

Az elzárás mint legvégső megoldás

A Gyermekjogi Egyezmény 37. cikke kimondja, hogy a szabadságelvonást csak mint utolsó lehetőséget lehet alkalmazni. Ez azt jelenti, hogy a gyermek elzárásának egyetlen indoka az lehet, ha komoly veszélyt jelent másokra és más módon ezt a veszélyt nem lehet minimalizálni.

A fent említett második vizsgálatból készült jelentésnek tartalmaznia kellene a szükséges felügyeletre, annak gyakori és rendszeres felülvizsgálatra és értékelésére vonatkozó javaslatokat.

Végezetül hadd idézzem, THOMAS HAMMARBERG, az Európa Tanács korábbi emberi jogi főbiztosa szavait:

„Mindannyiunk érdeke az, hogy a gyermekeket ne tegyük bűnözőkké. Gyermekként kell őket kezelniünk, amíg gyerekek, a felnőttek büntető igazságszolgáltatásának rendszerét pedig hagyjuk meg a felnőtteknek.”