

AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK  
2021. ÉVI ÁTFOGÓ JELENTÉSE  
AZ OPCAT NEMZETI MEGELŐZŐ  
MECHANIZMUS TEVÉKENYSÉGÉRŐL

AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK  
2021. ÉVI ÁTFOGÓ JELENTÉSE  
AZ OPCAT NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUS  
TEVÉKENYSÉGÉRŐL

AZ ALAPVETŐ JOGOK  
BIZTOSÁNAK 2021. ÉVI  
ÁTFOGÓ JELENTÉSE  
AZ OPCAT NEMZETI  
MEGELŐZŐ MECHANIZMUS  
TEVÉKENYSÉGÉRŐL

# Tartalom

Bevezetés	7
Rövidítések jegyzéke	8
<b>1. A nemzeti megelőző mechanizmus működésének jogi háttere</b>	<b>9</b>
1.1. Magyarország Alaptörvénye	9
1.2. Nemzetközi szerződések	9
1.2.1. ENSZ dokumentumok	9
1.2.2. Az Európa Tanács dokumentumai	11
1.3. A nemzeti megelőző mechanizmus megelőzési tevékenysége	11
1.4. A Covid-19 járvány kapcsán irányadó speciális nemzetközi és hazai előírások	12
1.4.1. A Covid-19 járványra vonatkozó nemzetközi emberi jogi iránymutatások	12
1.4.2. A fogvatartási helyeket érintően hozott rendkívüli jogszabályi és hatósági rendelkezések	13
1.4.2.1. A koronavírus elleni vakcina igénybevételeének lehetősége és a kötelező védőoltás	13
1.4.2.2. A védettségi igazolvány	14
1.4.2.3. A büntetés-végrehajtási intézeteket érintő rendkívüli szabályozás	14
1.4.2.4. A szociális és gyermekvédelmi intézményekre vonatkozó rendelkezések	14
<b>2. Az NMM feladatainak teljesítésében részt vevő munkatársak és a feladat teljesítésének költségei</b>	<b>17</b>
2.1. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala köztisztviselői	17
2.2. Az NMM feladatai teljesítésének 2021. évi költségei	17
<b>3. Az NMM civil szervezetekkel való együttműködése</b>	<b>19</b>
3.1. A Civil Konzultációs Testület feladatai	19
3.2. A CKT ülései	19
3.3. A civil szervezetekkel való további együttműködés	20
<b>4. A hazai fogvatartási helyszínek és helyek jegyzéke és az NMM éves látogatási terve</b>	<b>21</b>
4.1. A fogvatartási helyek jegyzéke	21
4.2. Az NMM által kiválasztott vizsgálati helyszínek	22
4.3. Az NMM 2021. évi látogatási terve	23
<b>5. Az NMM látogatásai</b>	<b>25</b>
<b>6. Az NMM látogatásainak fókuszpontjai</b>	<b>27</b>
6.1. Az általános látogatások fókuszpontjai	27
6.1.1. Befogadás	27
6.1.2. A fogva tartás tárgyi feltételei	27
6.1.3. Kiszolgáltató csoportok	27
6.1.4. Egészségügyi ellátás	28
6.1.5. Élelmezés	28
6.1.6. Foglalkoztatás, szabadidős programok	28
6.1.7. Kényszerítő eszközök, valamint a fegyelmi és korlátozó intézkedések alkalmazása	28
6.1.8. A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kapcsolata	28
6.1.9. Panaszmechanizmus	29
6.2. Speciális típusú látogatások	29
6.2.1. Covid-fókuszú látogatások	29
6.2.2. Utánkövető látogatás	30

Minden jog fenntartva

Kiadó: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

1055 Budapest, Falk Miksa u. 9-11.

Telefon: 475-7100, Fax: 269-1615

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

Felelős kiadó: Dr. Kozma Ákos

Szerkesztő: Dr. Izsó Krisztina,

Olvasószerkesztő: Dr. Gilányi Eszter

Címlapkép: Alternatív vitarendezéshez használt asztal az EMMI

Budapesti Javítóintézetében

<b>7. Az NMM jelentései</b> .....	33
7.1. A jelentés előkészítése .....	33
7.2. Bevezetés .....	33
7.3. Szankció tilalma .....	33
7.4. Tényállás és megállapítások .....	33
7.5. Az NMM intézkedései .....	34
7.5.1. Kezdeményezés .....	35
7.5.2. Ajánlás .....	35
7.5.3. Ügyészi fellépés kezdeményezése .....	36
7.5.4. Bejelentés a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál .....	36
7.5.5. Jogalkotás kezdeményezése .....	36
7.6. Az NMM jelentésének közzététele .....	36
<b>8. Szabadságtól megfosztott személyek a meglátogatott fogvatartási helyszíneken</b> .....	37
8.1. Büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodó fogvatartottak .....	37
8.1.1. Létszám és telítettség, a fogvatartottak elhelyezése .....	37
8.1.2. A koronavírus-fertőzés megelőzése érdekében tett intézkedések .....	38
8.1.3. Személyi állomány .....	38
8.1.4. Oktatás és munkáltatás .....	38
8.1.5. Kapcsolattartás .....	39
8.2. Rendőrségi fogva tartás .....	40
8.3. Szociális intézményekben élő ellátottak .....	41
8.4. Gyermekvédelmi intézményekben élő ellátottak .....	42
8.4.1. A fertőzés megelőzése érdekében tett intézkedések .....	43
8.4.2. Tárgyi feltételek .....	43
8.4.3. Személyi feltételek .....	44
8.4.4. Részvétel az oktatásban .....	44
8.4.5. Kapcsolattartás a veszélyhelyzetben .....	45
8.4.6. Panaszjog .....	46
<b>9. Párbeszéd az NMM intézkedéseiről</b> .....	47
9.1. Büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatásokat követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok ..	47
9.2. Rendőrségi fogvatartási helyek látogatását követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok .....	48
9.3. Szociális intézményekben tett látogatásokat követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok .....	49
9.4. Gyermekvédelmi intézmények látogatását követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok .....	49
<b>10. Az NMM jogalkotást érintő tevékenysége</b> .....	51
10.1. Az NMM jelentéseiben megfogalmazott javaslatok .....	51
10.2. Utólagos normakontroll .....	51
10.3. Jogszabályok tervezetével kapcsolatos javaslatok .....	51
<b>11. Az NMM nemzetközi kapcsolatai</b> .....	53
11.1. Az NMM és a Megelőzési Albizottság kapcsolata .....	53
11.2. Az NMM kapcsolata más országok nemzeti megelőző mechanizmusával és nemzetközi szervezetekkel .....	55
11.2.1. Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózata .....	55
11.2.2. Konferenciák .....	56
<b>12. Média, disszemináció</b> .....	61
12.1. Média .....	61
12.2. Disszemináció .....	61
12.2.1. Oktatási tevékenység .....	62
12.2.2. Publikációk .....	62
12.2.3. A Főosztály munkatársainak részvétele képzésen, szakmai rendezvényeken .....	62
<b>Összefoglalás</b> .....	63

## BEVEZETÉS

Az alapvető jogok biztosa a nemzeti megelőző mechanizmus (a továbbiakban: NMM) feladatait 2015. január 1. óta az Alaptörvény 30. cikkében előírt általános alapjogvédelmi tevékenysége mellett látja el. A nemzeti megelőző mechanizmusként eljáró alapvető jogok biztosa a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének 4. cikke szerinti fogvatartási helyeken a szabadságtól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és felmerült visszásság hiányában is rendszeresen vizsgálja.<sup>[1]</sup>

Az NMM a 2015 óta folytatott tevékenysége során 2020-ban szembesült először azzal a rendkívüli nehézséggel, amit a koronavírus-világjárvány a szabadságtól megfosztott személyek életében okozott. A 2020-ban kezdődött folyamat a 2021-es évet teljes egészében meghatározta, 2021-ben az NMM valamennyi látogatását azzal a kiemelt fókusszal folytatta, hogy az egyébként is kiszolgáltatott helyzetben lévő fogvatartottaknak a járvánnyal szembeni védelme, az ennek során elkerülhetetlen korlátozó intézkedések és az alapvető emberi jogok biztosításának egyensúlya hogyan tudott megvalósulni a vizsgált intézményekben.

A 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet 26/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel történt megszüntetésével egyidejűleg a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel 2021. február 8-tól kezdődően elrendelt veszélyhelyzet 2021-ben végig fennállt. A folyamatos veszélyhelyzetben kiemelt szerep

jutott az NMM monitorozó szerepének, ezért a tevékenységet az a törekvés határozta meg, hogy minél több – a nemzetközi emberi jogi iránymutatások alapján rövidebb időtartamú és a „ne árts” elvet szem előtt tartó – látogatást tegyen. Az NMM 2021-ben összesen 23 fogvatartási helyszínt: 14 büntetés-végrehajtási intézetet, 3 rendőrkapitányságot és 1 rendőrőrsöt, 2 gyermekotthont és 1 javítóintézetet, 1 idősek otthonát és 1 fogyatékossgal élő személyek számára kialakított bentlakásos szociális otthont látogatott meg. A látogatások tapasztalatainak feldolgozásáról 2021-ben 11 jelentést adott ki.

Általánosan elmondható, hogy a fogvatartási helyek az alkalmazott megelőző intézkedésekkel nagy hangsúlyt fektettek arra, hogy a koronavírus ne jusson be az intézmények kapuja mögé. Ez a törekvés – a 2021-ben kiadott jelentések alapján – a járványnak ebben a szakaszában is sikeresnek volt mondható, a megjelenő vírust a legtöbb helyen lokalizálni lehetett. Ezzel együtt volt olyan meglátogatott intézmény, ahol 2021-ben haláleset is történt koronavírus betegség miatt.

Az NMM 2021. évi átfogó jelentése egy nagyon nehéz időszokról szóló beszámoló. Abban a reményben teszem közzé, hogy az NMM tevékenysége és tapasztalatai hozzásegítik a fogvatartási helyeket a koronavírus-járvány elleni még hatékonyabb védekezéshez, és jobbá teszik a szabadságtól megfosztott emberek életkörülményeit.

Budapest, 2022.

<sup>1</sup> 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról (a továbbiakban: Ajbt.) 39/B. § (1) bekezdés

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

<b>Ajbt.</b>	Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. tv.
<b>CKT</b>	Civil Konzultációs Testület
<b>CPT</b>	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment A kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottság
<b>CRPD</b>	Convention on the Rights of Persons with Disabilities a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény; kihirdette a 2007. évi XCII. tv.
<b>Délkelet-európai Hálózat</b>	South East Europe NPM Network Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózata
<b>EMMI</b>	Emberi Erőforrások Minisztériuma
<b>ENSZ</b>	Egyesült Nemzetek Szervezete
<b>ENSZ kínzás elleni egyezmény</b>	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezmény; kihirdette az 1988. évi 3. tvr.
<b>Főosztály</b>	OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály
<b>Hivatal</b>	Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
<b>Kínzás Elleni Bizottság (CAT)</b>	Committee Against Torture Az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága
<b>Megelőzési Albizottság (SPT)</b>	The Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottsága
<b>NMM (NPM)</b>	National Preventive Mechanism Nemzeti Megelőző Mechanizmus
<b>OPCAT</b>	Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyv, kihirdette a 2011. évi CXLIII. tv.

## 1. A NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUS MŰKÖDÉSÉNEK JOGI HÁTTERE

Az állam törvényhozási, igazgatási, bírósági és egyéb hatékony intézkedéseket köteles hozni annak érdekében, hogy a kínzási cselekmények elkövetését a joghatósága alá tartozó egész területen megakadályozza.<sup>[1]</sup>

### 1.1. MAGYARORSZÁG ALAPTÖRVÉNYE

Az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése értelmében „*Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgátságban tartani.*” Az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése alapján „*a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.*”<sup>[2]</sup> Az Alaptörvény 54. cikkében a különleges jogrendre vonatkozóan megfogalmazott közös szabályok alapján az Alaptörvény II. cikkében biztosított emberi méltósághoz fűződő alapvető jog gyakorlása és a III. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott kínzás tilalma különleges jogrendben sem függeszthető fel, és csak más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteltben tartásával korlátozható.

Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint a kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés tilalma abszolút, „*azaz nem lehet mérlegelni vele szemben semmilyen más alkotmányos jogot vagy feladatot.*”<sup>[3]</sup>

### 1.2. NEMZETKÖZI SZERZŐDÉSEK

Az Alaptörvény értelmében Magyarországon az „*alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.*”<sup>[4]</sup> A törvényalkotás az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik.<sup>[5]</sup> Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat tartalmazó nemzetközi szerződéseket törvényben kell kihirdetni.<sup>[6]</sup>

#### 1.2.1. ENSZ DOKUMENTUMOK

A **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya**<sup>[7]</sup> **7. cikke** szerint „*senkit sem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni*”, a 10. cikk 1. pontja általános érvénnyel írja elő, hogy a „*szabadságuktól megfosztott személyekkel emberségesen és az emberi személyiség veleszületett méltóságának tiszteletben tartásával kell bánni.*” Az Egyezségokmány 4. cikke alapján a kínzás tilalmát kimondó 7. cikktől a nemzet létét fenyegető és hivatalosan kihirdetett szükségállapot idején sem lehet eltérni.<sup>[8]</sup>

Az **ENSZ kínzás elleni egyezmény**<sup>[9]</sup> **1. cikke** alapján **kínzás az a cselekmény,**

- amelyet valakivel szemben szándékosan, éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltása céljából,
- azért, hogy tőle, illetőleg harmadik személytől értesüléseket vagy vallomást csikarjanak ki, vagy olyan cselekmény miatt büntessék, amelyet ő vagy harmadik személy követett el, illetőleg amelynek elkövetésével őt vagy harmadik személyt gyanúsítanak, hogy megfélemlítsék vagy nyomást gyakoroljanak rá, illetőleg, hogy harmadik személyt megfélemlítsenek vagy a har-

<sup>1</sup> Az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 2. cikk

<sup>2</sup> Az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésének 2022. május 24-ig hatályos szövege.

<sup>3</sup> 36/2000. (X. 27.) AB határozat, IV. fejezet, 2.4. pont

<sup>4</sup> Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés

<sup>5</sup> Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés b) pont

<sup>6</sup> A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény 9. § (1) bekezdés. 1988. január előtt a Népköztársaság Elnöki Tanácsa (a továbbiakban: NET) a jogalkotás területén az Országgyűlést helyettesítő jogkörrel rendelkezett azzal, hogy az Alkotmányt nem módosíthatta és nem alkotott törvény nevű jogforrást. A NET által alkotott, törvényi szintű jogforrás neve törvényerejű rendelet. A NET megszűnése óta törvényerejű rendelet nem bocsátható ki. A hatályos törvényerejű rendeletet csak törvénnyel lehet módosítani vagy hatályon kívül helyezni [20/1994. (IV. 16.) AB határozat IV/2. pont].

<sup>7</sup> Magyarországon kihirdette: az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről

<sup>8</sup> Az Egyezségokmány magyar fordításában „szükségállapot” kifejezés szerepel, az angol szöveg szerint „time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed”.

<sup>9</sup> Magyarországon az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény



madik személyre gyakoroljanak nyomást, valamint bármilyen megkülönböztetési formára alapított más okból alkalmaznak,

- és az éles testi vagy lelki fájdalmat vagy szenvedést közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával bárki más okozza.

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 2. cikk 1. pontja értelmében az állam „*intézkedéseket köteles hozni annak érdekében, hogy megakadályozza kínzási cselekmények elkövetését a joghatósága alá tartozó egész területen*”. Az egyezmény 16. cikke alapján az állam köteles továbbá *minden olyan egyéb cselekményt* megtiltani, amely „*kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetést vagy bánásmódot képez, de nem minősül az 1. cikkben meghatározott kínzási cselekménynek, és ha e cselekményeket közfunkciót ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával eljáró személy követi el*”.

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 2. cikk 2. pontja szerint „*semmilyen kivételes körülményre, bármi legyen is az, hadiállapot, háborúval fenyegetés, belső politikai bizonytalanság vagy bármely más kivételes állapot, nem lehet hivatkozni a kínzás igazolására*”. A Kínzás elleni Bizottság 2. Általános Kommentárja<sup>[10]</sup> alapján az Egyezmény 2. cikkében rögzített kínzás tilalma olyan abszolút tilalom, amelynek alkalmazásától semmilyen kivételes körülmény fennállása esetén nem lehet eltekinteni, és a 16. cikkben megfogalmazott kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetést vagy bánásmódot tilalma is olyan rendelkezés, amelyet minden körülmények között figyelembe kell venni.

A **kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvéhez**<sup>[11]</sup> (a továbbiakban: OPCAT) olyan állam csatlakozhat, amely az ENSZ kínzás elleni egyezményt ratifikálta vagy ahhoz csatlakozott.<sup>[12]</sup>

Az OPCAT szerint a szabadságuktól megfosztott személyeknek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni védelmét nem bírósági úton,

hanem a fogvatartási helyek rendszeres, megelőző jellegű látogatásán alapuló eszközökkel lehet megerősíteni. Az OPCAT által létrehozott rendszerben – a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából – független nemzetközi és nemzeti testületek rendszeresen látogatnak olyan helyszíneket, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól.<sup>[13]</sup>

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

Az OPCAT által felállított Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottság (a továbbiakban: Megelőzési Albizottság) egyrészt olyan helyszíneket látogat, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól, másrészt szükség szerint tanácsot ad és segítséget nyújt a részes államok számára a fogvatartási helyek rendszeres látogatását végző, független nemzeti testületek létrehozásához és működéséhez.<sup>[14]</sup> A nemzeti megelőző mechanizmusok tevékenysége szempontjából a Megelőzési Albizottság általános útmutatásain<sup>[15]</sup> túlmenően a részes államok területén tett látogatásokról szóló jelentésekben szereplő megállapítások, egyedi útmutatások és ajánlások<sup>[16]</sup> is irányadóak.

A Megelőzési Albizottság 2017. március 21. és 30. között Magyarországon tett látogatását követően az NMM részére megfogalmazott megállapítások és ajánlások iránymutatásul szolgálnak a feladat ellátása során.<sup>[17]</sup>

A **gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezmény**<sup>[18]</sup> 37. cikke értelmében az államok gondoskodnak arról, hogy „*gyermeket ne lehessen sem kínzásnak, sem kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak alávetni. Tizennyolc éven aluli személyek által elkövetett bűncselekményekért sem halálbüntetést, sem szabdlábra helyezés lehetőségét kizáró életfogytiglan tartó szabadságvesztést ne legyen szabad alkalmazni*.”

A **fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény**<sup>[19]</sup> 15. cikke értelmében a „*kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása mindenkivel szemben tilos*”. Az „*államok minden hatékony jogi, közigazgatási, igazságszolgáltatási és más intézkedést megtesznek annak megakadályozására, hogy a fogyatékossgal élő személyekkel szemben – másokkal azonos alapon – kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést alkalmazzanak*”.

### 1.2.2. AZ EURÓPA TANÁCS DOKUMENTUMAI

A **kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezményhez** Magyarország 1993. november 4-én csatlakozott, rendelkezéseit 1994. március 1-től kell alkalmazni.<sup>[20]</sup>

Az OPCAT rendelkezései „*nem érintik a részes államok olyan regionális egyezményekből származó kötelezettségeit, amelyek látogatási rendszert írnak elő a fogvatartási helyeken*.”<sup>[21]</sup> A kínzás megelőzéséről szóló európai egyezmény hozta létre a kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottságot (a továbbiakban: CPT). A CPT a részes államok területén rendszeres „*látogatások révén megvizsgálja a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot, hogy erősítse védelmüket, ha szükséges, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód ellen*”. A CPT minden látogatást követően jelentést készít, amely a látogatás során tapasztalt tényeken túlmenően a testület megjegyzéseit, valamint az érintett hatóságoknak szóló ajánlásait is tartalmazza. A CPT magyarországi látogatásairól szóló jelentések kiemelt fontosságúak a nemzeti megelőző mechanizmus számára.

A CPT által kidolgozott, a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódról szóló átfogó standardok<sup>[22]</sup> a különféle típusú fogvatartási helyek (például börtönök, rendőrségi fogdák, pszichiátriai intézetek, idegenrendészeti fogdák) gyakorlati működése tekintetében, továbbá olyan sérülékeny társadalmi csoportok, mint például a nők vagy a fiatalokúak szempontjából értelmezik az Európai Emberi Jogi Egyezmény 3. cikke szerinti kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát.

A CPT először az 1999. évi időszakos látogatásokkor találkozott az állampolgári jogok országgyűlési biztosaival,<sup>[23]</sup> majd valamennyi későbbi látogatása során – legutóbb 2018. november 19-én – is ellátogatott az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalába.<sup>[24]</sup> A testület magyarországi látogatásairól szóló jelentései megállapításait, a Kormány számára tett ajánlásait, illetve az azokra adott válaszokat a nemzeti megelőző mechanizmus is figyelembe veszi tevékenysége során.

### 1.3. A NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUS MEGELŐZÉSI TEVÉKENYSÉGE

„**A**z alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el”,<sup>[25]</sup> amely tevékenység a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának érvényesülésére is kiterjed.

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 11. cikke alapján minden „*államnak joghatósága egész területén, mindenfajta kínzási eset kiküszöbölése érdekében rendszeres ellenőrzést kell gyakorolnia a kihallgatásra vonatkozó szabályok, utasítások, módszerek és gyakorlat, továbbá a bármilyen módon letartóztatott, őrizetben levő vagy börtönbüntetésüket töltő személyek őrizetére, valamint a velük való bánásmódra vonatkozó rendelkezések megtartása felett*,” amely kötelezettség a rossz bánásmódok megakadályozására is kiterjed.<sup>[26]</sup>

Az alapvető jogok biztosa a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyen szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és felmerült visszasság hiányában is rendszeresen vizsgálja. A helyszíni ellenőrzés során az NMM a fogvatartási helyekre és a vizsgált hatóság egyéb helyiségeibe korlátozás nélkül beléphet, a fogvatartási helyeken lévő, szabadságuktól megfosztott személyek számára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó összes iratba betekinthez, azokról kivonatot és másolatot készíthet és – a vizsgált hatóság munkatársát és a szabadságától megfosztott személyt is beleértve – bármely ott tartózkodó személyt meghallgathat. A meghallgatáson az NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársain és a meghallgatott személyen kívül más csak akkor vehet részt, ha ahhoz az NMM munkatársai hozzájárultak.<sup>[27]</sup>

10 UN Committee Against Torture (CAT) *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2), 5. és 6. pont.

11 Kihirdetve: a 2011. évi CXLI. törvénnyel.

12 OPCAT 27. cikk 3. pont

13 OPCAT 1. cikk

14 OPCAT 11. cikk

15 SPT: *Guidelines on national preventive mechanisms* (CAT/OP/12/5) SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1); *Compilation of SPT Advices to NPMs* (Annex to CAT/C/57/4)

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

17 SPT látogatás Magyarországon 2017. március 21. és 30. között: a nemzeti megelőző mechanizmus részére megfogalmazott megállapítások és ajánlások (CAT/OP/HUN/R.2) <https://www.ajbh.hu/documents/10180/1787026/CAT-OP-HUN-R2+HUN.pdf>

18 Kihirdetve: az 1991. évi LXIV. törvénnyel.

19 Kihirdetve: a 2007. évi XCII. törvénnyel.

20 Lásd az egyezményt kihirdető 1995. évi III. törvény 3. §-át.

21 OPCAT 31. cikk.

22 CPT standards <https://www.coe.int/en/web/cpt/standards>

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

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

25 Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdés

26 CAT *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2) 3. pont.

27 Ajbt. 39/B. §

## 1.4. A COVID-19 JÁRVÁNY KAPCSÁN IRÁNYADÓ SPECIÁLIS NEMZETKÖZI ÉS HAZAI ELŐÍRÁSOK

### 1.4.1. A COVID-19 JÁRVÁNYRA VONATKOZÓ NEMZETKÖZI EMBERI JOGI IRÁNYMUTATÁSOK

Az NMM 2021-ben folytatott tevékenységét a koronavírus világméretű járvány határozta meg, és látogatásai során figyelembe vette a nemzetközi szervezetek által kiadott alábbi útmutatásokat.

Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) 2021. február 8-án (a 2020. március 15-én kiadott iránymutatás továbbfejlesztéseként) kiadott újabb iránymutatása<sup>[28]</sup> rámutatott a fogvatartási helyeken történő fertőzés megelőzés és az általános egészségügyi összefüggéseire, amely szerint a fogvatartási helyek – a fogvatartottak szoros közelsége miatt – a fertőzés kiindulópontjai lehetnek, ezért a fogvatartási helyeken a Covid-19 elleni hatékony fellépés az egész társadalom szempontjából kiemelt érdek.<sup>[29]</sup> A fogvatartási helyeken élő, a szabadságuktól már eleve megfosztott személyek érzékenyebben reagálhatnak a további korlátozásokra.<sup>[30]</sup> Az egészségügyi szolgáltatók és a fogvatartási helyek együttműködésére van szükség, a közegészségügyi intézkedések nem jelenthetnek diszkriminációt pl. a büntetés-végrehajtási intézetekben lévő a fogvatartottakkal szemben.<sup>[31]</sup> Az iránymutatás azt is kiemeli, hogy a Covid-19 járvány nem akadályozhatja a független monitorozó testületek, így a nemzeti megelőző mechanizmusok látogatásait, a „ne árts” elv figyelembevételével.<sup>[32]</sup>

A Megelőzési Albizottság által 2020. április 7-én a koronavírus-járvány kapcsán kiadott iránymutatása szerint (a továbbiakban: SPT Tanácsok)<sup>[33]</sup> a szabadságuktól megfosztott személyek különösen sérülékeny csoportot képeznek, a helyzetükből fakadóan már fennálló korlátozások és a megelőző intézkedé-

sek megtételének korlátozott lehetőségei miatt.<sup>[34]</sup> A Megelőzési Albizottság 2021. június 18-án a nemzeti megelőző mechanizmusoknak a járvány első időszakában folytatott tevékenysége és tapasztalatai alapján Utánkövető Tanácsokat<sup>[35]</sup> adott ki, amelyben a részes államok által a járványhelyzet kapcsán megtett és megteendő intézkedéseket, valamint az intézkedéseknek a szabadságuktól megfosztott személyekre gyakorolt hatását foglalta össze. A Megelőzési Albizottság 2021. június 10-én a koronavírus-járvány gyors terjedésére figyelemmel eljárási útmutatót<sup>[36]</sup> adott ki a nemzeti megelőző mechanizmusok számára a járvány alatt folytatott látogatások tekintetében. Az útmutató a nemzeti megelőző mechanizmusok számára a fogvatartási helyek látogatásának folytatását javasolja, új módszertan és intézkedések alkalmazása, valamint a „ne árts” elv figyelembevételével.<sup>[37]</sup> Az egyes látogatásokat úgy kell előre megtervezni, hogy az intézményekben eltöltött idő, ily módon a megfertőződés veszélye valamennyi érintett személy vonatkozásában minimalizálva legyen.<sup>[38]</sup>

A CPT által a koronavírus-járvány időszakára tekintettel, a fogvatartott személyekkel való bánásmód tekintetében 2020. március 20-án kiadott Nyilatkozat<sup>[39]</sup> felhívja a figyelmet a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmának abszolút jellegére: a védelmi intézkedések soha nem eredményezhetnek embertelen vagy megalázó bánásmódot a szabadságuktól megfosztott személyek vonatkozásában. A Nyilatkozat szerint különleges figyelmet kell fordítani a szabadságuktól megfosztott személyek speciális igényeire, különös tekintettel a sérülékeny (idős vagy kísérő betegséggel rendelkező) csoportokra.<sup>[40]</sup> A nemzeti megelőző mechanizmusok folyamatos monitoring tevékenysége, a fogvatartási helyekhez történő hozzáférés biztosítása ebben az időszakban is fontos garancia a rossz bánásmód megelőzésére.<sup>[41]</sup> A CPT a nyilatkozat kiadását követően a fogvatartási helyek vonatkozásában megtett intézkedéseket figyelembe véve 2020. július 9-én Utánkövető Nyilatkozatot adott ki.<sup>[42]</sup>

28 *Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention: interim guidance*, 8 February 2021. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2021 (a továbbiakban: Interim Guidance).

29 Interim guidance 1. pont bevezető és 6. pont bevezető

30 Interim guidance 1.4. pont

31 Interim guidance 3. pont bevezető és (12), továbbá 6.2. pont

32 Interim guidance 3. pont (16) és (19)

33 *Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic* (CAT/OP/10)

34 CAT/OP/10 2. pont

35 *Follow-up advice of the Subcommittee to States parties and national preventive mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic* (CAT/OP/12)

36 *Protocol for national preventive mechanisms undertaking on-site visits during the coronavirus disease (COVID-19) pandemic* (CAT/OP/11), (a továbbiakban: Protocol)

37 Protocol 2., 3. és 9. pontok

38 Protocol 12. pont és 38. pont

39 *Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (Covid-19) pandemic* (CPT/Inf(2020)13)

40 CPT/Inf(2020)13 6) pont

41 CPT/Inf(2020)13 10) pont

42 *Follow-up statement regarding the situation of persons deprived of their liberty in the context of the ongoing Covid-19 pandemic* (CPT/Inf (2020) 21)

Az ENSZ fogyatékosággal élő személyek jogaival foglalkozó különleges jelentéstevője 2020. március 17-én tett nyilatkozatában<sup>[43]</sup> felhívta a figyelmet arra, hogy az intézményekben elhelyezett fogyatékosággal élő személyek különösen ki vannak téve a megfertőződés veszélyének. A CRPD Bizottság elnöke és az ENSZ fogyatékosággal és akadálymentességgel foglalkozó külömbizottja 2020. április 1-jén közös nyilatkozatot<sup>[44]</sup> adott ki a fogyatékosággal élő személyek védelméről a Covid-19 világméretű járványra tekintettel, amelyben hangsúlyozta, hogy veszélyhelyzetben és humanitárius szükségállapot esetén is biztosítani kell a fogyatékosággal élő személyek védelmét. A közös nyilatkozat arra is felhívta a figyelmet, hogy az intézményben élő személyek fokozottan ki vannak téve a megfertőződés veszélyének, ezért gyorsítani kell az intézményi kiváltás folyamatát.<sup>[45]</sup> A CRPD Bizottság által 2020. június 20-án kiadott nyilatkozat<sup>[46]</sup> is hangsúlyozta a fogyatékosággal élő személyek különös sérülékenységét a koronavírus-járvány kapcsán.

### 1.4.2. A FOGVARTÁSI HELYEKET ÉRINTŐEN HOZOTT RENDKÍVÜLI JOGSZABÁLYI ÉS HATÓSÁGI RENDELKEZÉSEK

Az Alaptörvény 53. cikke (2) bekezdése alapján „a Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat”. Az Alaptörvény 53. cikke (3) bekezdése szerint „a Kormány (2) bekezdés szerinti rendelete tizenöt napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja”.

A 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet 26/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel történt megszüntetésével egyidejűleg a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet 2021. február 8-tól kezdődően a koronavírus-világméretű járvány követke-

ményeinek elhárítása érdekében újabb veszélyhelyzetet hirdetett ki. A veszélyhelyzet fennállása a 2021-es évet megszakítás nélkül, teljes egészében érintette.

A veszélyhelyzetre tekintettel meghozott rendkívüli intézkedések mind a büntetés-végrehajtási intézeteket, mind a szociális- és gyermekvédelmi intézményeket érintették.

#### 1.4.2.1. A KORONAVÍRUS ELLENI VAKCINA IGÉNYBEVÉTELÉNEK LEHETŐSÉGE ÉS A KÖTELEZŐ VÉDŐOLTÁS

Magyarországon a kezdetben korlátozottan rendelkezésre álló koronavírus elleni vakcinát először a fertőzés vagy következményei szempontjából fokozottan veszélyeztetett csoportokhoz tartozók kaphattak. Elsőként, 2020. december 27-étől az egészségügyi dolgozók kaphattak vakcinát.<sup>[47]</sup> 2021. január 7-étől először az ország négy legnagyobb idősotthona,<sup>[48]</sup> majd január folyamán egyéb idősotthonok<sup>[49]</sup> és bentlakásos szociális intézmények<sup>[50]</sup> lakói és dolgozói, végül február 4-étől a nem intézményben élő idősok<sup>[51]</sup> körében is megkezdődött az oltások beadása. További fokozottan veszélyeztetett csoportok köréből februárban kezdődött a 60 év alatti krónikus betegek,<sup>[52]</sup> majd a rendvédelmi dolgozók,<sup>[53]</sup> az iskolai, óvodai és bölcsődei dolgozók,<sup>[54]</sup> továbbá a várandós nők<sup>[55]</sup> oltása. A lakosság teljes körét érintően a tömeges oltást az országos tisztifőorvos 2021. április 26-ától rendelte el. A büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak oltása 2021. április 28-án vette kezdetét, a vakcinák beadását a büntetés-végrehajtási szervezet egészségügyi állománya végezte.<sup>[56]</sup> A gyermekek oltására 2021. május 10-ét követően, fokozatosan került sor, először a 16-18 év közötti,<sup>[57]</sup> majd júniustól a 12-15 év közötti,<sup>[58]</sup> végül decembertől a 5-11 év közötti<sup>[59]</sup> korosztály számára is megnyílt a lehetőség.

43 *COVID-19: Who is protecting the people with disabilities?* – UN rights expert Geneva, 17 March 2020 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/03/covid-19-who-protecting-people-disabilities-un-rights-expert>

44 *Joint Statement: Persons with Disabilities and COVID-19 by the Chair of the United Nations Committee on the Rights of Persons with Disabilities, on behalf of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities and the Special Envoy of the United Nations Secretary-General on Disability and Accessibility*, 1 April 2020 <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/04/joint-statement-persons-disabilities-and-covid-19-chair-united-nations-committee>

45 Joint Statement 5. pont

46 *Statement on COVID-19 and the human rights of persons with disabilities*

47 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/orszagos-tisztifoorvos-december-27-en-kezdodik-az-egeszseguyi-dolgozok-oltasa>

48 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/az-idosotthonokban-elkezdott-koronavirus-elleni-vedooltasok-beadasa>

49 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/hetvegen-folytatodik-nagyobb-idosotthonok-bentlakoinak-es-dolgozoinak-oltasa>

50 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/operativ-torzs-megkezdott-az-idosotthonokban-es-mas-bentlakasos-intezmenyekben-elok>

51 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/operativ-torzs-mar-oltjak-regisztralt-legidosebbeket>

52 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/kormanyinfo-vedettseget-igazolo-okmany-bevezeteserol-dontott-kormany>

53 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/hol-tartunk-az-oltasban>

54 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/ovodai-iskolai-es-bolcsodei-dolgozok-figyelem-regisztracio-marcius-29-hetfo-efjelig>

55 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/novak-katalin-elindult-varandosok-onkentes-beoltasa>

56 <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4131>

57 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/mar-16-18-eves-fiatalokat-lehet-regisztralni-oltasra>

58 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/12-15-evesek-oltasara-lehet-idopontot-foglalni-regisztracio-ervenyesitese-utan>

59 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/megnyilt-az-idopontfoglalo-az-5-11-eves-gyermekek-oltasahoz>



Az egészségügyi ellátást nyújtó bentlakásos szociális intézmények és gyermekvédelmi intézményekben egészségügyi feladatot ellátó dolgozók tekintetében 2021. augusztus 15-től a koronavírus elleni kötelező védőoltás igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet oltási kötelezettséget írt elő. A koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételéről szóló 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelet a szociális és gyermekvédelmi intézményekben foglalkoztatott valamennyi dolgozó, valamint a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek – köztük a rendőrség, az idegenrendészeti szerv és a büntetés-végrehajtási szervezet<sup>[60]</sup> – dolgozói számára kötelezővé tette a védőoltás felvételét 2021. december 15. napjáig, amennyiben a munkavégzés során ügyfelekkel rendszeresen találkoznak.<sup>[61]</sup> Ha az érintett a kötelezettségének a munkáltató felszólítása ellenére sem tett eleget, és nem rendelkezett olyan orvosi szakvéleménnyel, amely alapján részére egészségügyi indokból ellenjavallt a védőoltás felvétele, a kormányrendelet értelmében a munkáltató fizetés nélküli vagy illetmény nélküli szabadságra kellett, hogy küldje.

#### 1.4.2.2. A VÉDETTSÉGI IGAZOLVÁNY

A Kormány a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelettel, 2021. február 13-i hatállyal bevezette az ún. „védettségi igazolványt”. A kormányrendelet értelmében a koronavírus elleni védettség igazolása a koronavírus-fertőzés okozta betegségből meghatározott időn belüli felgyógyulás,<sup>[62]</sup> vagy az Európai Unióban, illetve Magyarországon engedélyezett és a lakosság oltására felhasznált, a gyártó által meghatározott dózisú oltóanyaggal történt védőoltás tényének az igazolásával történhetett. A védettség igazolására a rendelet szerinti hatósági igazolvány, illetve applikáció volt alkalmazható. A járvány miatti korlátozások enyhítésének időszakában a gyermekvédelmi és szociális intézményekben élők, illetve büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak esetében a személyes kapcsolattartás lehetőségének előfeltétele volt a fogvatartási helyre látogatók esetében az igazolvány birtoklása.

#### 1.4.2.3. A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI INTÉZETEKET ÉRINTŐ RENDKÍVÜLI SZABÁLYOZÁS

A 2020. március 11-től kihirdetett veszélyhelyzet<sup>[63]</sup> 2020. június 18-i megszűnését<sup>[64]</sup> követően bevezetett járványügyi készség<sup>[65]</sup> alatt, a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készségről szóló 2020. évi LVIII. törvény módosított 236. §-ának (1) bekezdése rendelkezett arról, hogy a Bv. tv.<sup>[66]</sup> rendelkezéseit a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnéséig az ebben a törvényben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. A veszélyhelyzet folyamatos fennállására figyelemmel a Bv. tv. rendelkezéseit 2021-ben mindvégig a 2020. évi LVIII. törvény 236-245. §-aiban foglalt eltérésekkel kellett alkalmazni. A speciális szabályok érintették a fogvatartottak befogadására, kapcsolattartására, elhelyezésére, munkáltatására, oktatására és szabadidejének eltöltésére vonatkozó rendelkezéseket.

A jogszabály által döntési jogkörébe utalt speciális területek mellett a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka a fertőzés megelőzésével kapcsolatban a bv. szervezetre irányadó intézkedési tervében szabályozta a beléptetés, a maszkviselés, a távolságtartás, a fertőtlenítés, a koronavírus gyanú esetén követendő eljárás szabályait is.<sup>[67]</sup>

#### 1.4.2.4. A SZOCIÁLIS ÉS GYERMEKVÉDELMI INTÉZMÉNYEKRE VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEK

A veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendeletben előírt, 2021. első felében fennálló általános maszkviselési kötelezettség 2021. július 3-án megszűnt, és a kormányrendelet felhatalmazta az egészségügyért felelős minisztert és a szociális és nyugdíjpolitikáért felelős minisztert, hogy az egészségügyi-ill. szociális intézményekre vonatkozóan a kötelező maszkviselés szabályait rendeletben állapítsa meg. Az egészségügyi és szociális intézmények területén történő maszkviselés szabályairól szóló 31/2021. (VII. 7.) EMMI rendelet 2021. július 8-tól

egészségügyi intézményben kötelezővé tette a maszkviselést (kivételekről is rendelkezett), és a szociális intézményekre vonatkozóan is meghatározta a maszkviselés feltételeit.

A szociális és gyermekvédelmi intézmények vonatkozásában az országos tisztifőorvosnak az egészségügyi válsághelyzetre<sup>[68]</sup> tekintettel, egészségügyi hatósági jogkörében<sup>[69]</sup> hozott határozatai és javaslatai, a Nemzeti Népegészségügyi Központ, valamint az Emberi Erőforrások Minisztériuma által kiadott eljárásrendek vezettek be rendkívüli szabályokat a veszélyhelyzetre tekintettel.

Az országos tisztifőorvos 2020. december 18-án<sup>[70]</sup> a szakosított ellátást nyújtó szociális intézmények vonatkozásában látogatási és intézményelhagyási tilalmat rendelt el. Az ellátottak kapcsolattartására vonatkozóan az országos tisztifőorvos külön javaslatokat<sup>[71]</sup> adott ki a kapcsolattartás körülményeinek kialakítására, az ebben foglalt feltételekkel a személyes látogatások az intézmény adottságainak megfelelően lehetségesek voltak. A látogatási és intézményelhagyási tilalom 2021. április 19-én került részben feloldásra, részben módosításra (a védettségi igazolvánnyal rendelkező személyek látogatást tehetnek az intézményekben, és az ilyen igazolvánnyal rendelkező ellátottak számára az intézmény elhagyása is engedélyezett volt).<sup>[72]</sup> A látogatási és intézményelhagyási tilalmat az országos tisztifőorvos 2021. május 25-én teljes egészében visszavonta<sup>[73]</sup> azzal, hogy a Nemzeti Népegészségügyi Központ által 2021. március 31-én kiadott eljárásrend<sup>[74]</sup> 2. számú mellékletében meghatározott, a bentlakásos szociális intézmények számára megfogalmazott feladatokat módosította. Az intézmény elhagyása védettségi igazolvány nélkül is lehetővé vált, de 72 órát meghaladó távollét esetén a visszatéréskor gyorstesztet kellett végezni, személyes látogatás azonban továbbra is csak védett-

ségi igazolvánnyal volt lehetséges (ill. a fenti javaslatok szerint tett külön óvintézkedések biztosítása mellett). Ezeket a korlátozásokat az országos tisztifőorvos a 2021. július 16-ával kelt határozatával<sup>[75]</sup> vonta vissza. Az országos tisztifőorvos 2021. november 1-től a szakosított ellátást nyújtó szociális intézmények vonatkozásában határozatával<sup>[76]</sup> elrendelte, hogy amennyiben az adott intézményben a fertőzöttek száma az ellátotti létszám 5%-át meghaladja, és az izoláció a többi ellátottól és látogatóitól nem biztosítható, ideiglenes látogatási és intézményelhagyási tilalom lépjen életbe. A Nemzeti Népegészségügyi Központ 2021. október 28-án új eljárásrendet<sup>[77]</sup> tett közzé a bentlakásos szociális otthonok számára, valamint az ilyen intézmények vezetői részére küldött, 2021. december 9-én kelt körlevélben<sup>[78]</sup> rendelkezett az ellátottak intézménybe történő felvétele, és az eltávozásról vagy kórházi ápolásról történő visszaérkezés során alkalmazandó részletes szabályokról.

A gyermekvédelmi intézményekben az országos tisztifőorvos határozatával<sup>[79]</sup> 2021. március 8-tól április 7-ig látogatási- és intézményelhagyási tilalmat rendelt el, amelyet április 19-ig meghosszabbított.<sup>[80]</sup>

Az Emberi Erőforrások Minisztériuma a szociális szakosított ellátást nyújtó és a gyermekvédelmi intézmények számára egyaránt irányadó eljárásrendet<sup>[81]</sup> adott ki, amelyben a járvánnyal szembeni hatékony védekezés érdekében lehetővé tette többek között a 24 órás munkarend meghatározását,<sup>[82]</sup> a tárgyi feltételektől és a szakképzettségi előírásoktól történő eltérést, valamint megfogalmazta a kivételes látogatások, intézményelhagyások során betartandó járványügyi előírásokat, és más, a veszélyhelyzethez kapcsolódó intézkedéseket.

60 A kormányrendelet által hivatkozott, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 1 § a), d) és f) pontja értelmében.

61 A további dolgozók számára az oltási kötelezettség teljesítésének időpontja 2022. január 31- A kormányrendelet 2021. november 1-jén lépett hatályba.

62 A kormányrendelet 2. § (2) bekezdése értelmében annak esetében, aki az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Térben nyilvántartott pozitív eredményű PCR teszt vagy antigén gyorsteszt alapján átesett a koronavírus-fertőzésen, az igazolvány érvényessége 6 hónap. A kormányrendelet 2. § (4) bekezdése alapján akinél utólag elvégzett ellenanyag-vizsgálat igazolja, hogy átesett a fertőzésen, az érvényesség ideje 4 hónap.

63 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről

64 282/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről

65 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a járványügyi készség bevezetéséről

66 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény

67 A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka az intézkedési tervet a járványhelyzet alakulásának függvényében folyamatosan módosította. A 2021. évben a látogatások megkezdésekor a 30500/11866-128/2020/2020.ált. számon 2020. 11. 04-i hatállyal módosított Intézkedési Terv IV. a koronavírus-járvánnyal összefüggő feladatok végrehajtására volt hatályban, az utolsó látogatás időpontjában a 30500-16/492-178/2021.bizt. számon 2021. 11. 11-én jóváhagyott Intézkedési Terv VIII. a koronavírus-járvánnyal összefüggő feladatok végrehajtására volt hatályban.

68 Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 230. § (4) bekezdés h) és i) pontjai

69 Az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény 11. § (5) bekezdése alapján

70 42935-3/2020/EÜIG iktatószámú határozat

71 A szakosított szociális intézményekben élők kapcsolattartására vonatkozó javaslatok (2020. december 1.)

72 25710-1/2021/EÜIG iktatószámú határozat

73 25710-2/2021/EÜIG iktatószámú határozat

74 5561-51/2020/JIF iktatószámú Eljárásrend a 2020. évben azonosított új koronavírussal kapcsolatban (követendő járványügyi és infektókontroll szabályok) 2021. március 31. (Megjelent a Hivatalos Értesítő 2021. évi 22. számában)

75 25710-3/2021/EÜIG iktatószámú határozat

76 66340-2/2021/EÜIG

77 61529-1/2021/JIF iktatószámú Közlemény az országos tisztifőorvos által kiadott, a 2020. évben azonosított új koronavírussal kapcsolatos járványügyi és infektókontroll szabályokról szóló eljárásrendről (Megjelent a Hivatalos Értesítő 2021. évi 52. számában)

78 67883-2/2021/JIF

79 15717-3/2021/EÜIG iktatószámú határozat

80 15717-5/2021/EÜIG iktatószámú határozat

81 Eljárásrend a koronavírus terjedésének megelőzésére és a kockázatok csökkentésére a szociális szakosított ellátást nyújtó, a gyermekek átmeneti gondozását nyújtó, a gyermekvédelmi szakellátást biztosító intézmények és a javítóintézetek részére

82 A 24 órás műszak elrendelésének lehetőségét a 2021. évi CXV. törvénnyel 2021. december 1-jén hatályba léptetett, a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény is tartalmazta (102. §)

## 2. AZ NMM FELADATAINAK TELJESÍTÉSÉBEN RÉSZT VEVŐ MUNKATÁRSOK ÉS A FELADAT TELJESÍTÉSÉNEK KÖLTSÉGEI

### 2.1. AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA KÖZTISZTVISELŐI

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

Az NMM a feladatainak teljesítése körében az alapvető jogok biztosa személyesen és a feladatok teljesítésére felhatalmazott munkatársai útján is eljárhat. Az NMM vizsgálati jogosultságai<sup>[1]</sup> a felhatalmazása alapján eljáró munkatársait is megilletik, az érintett hatóságokat, illetve azok vezetőit és munkatársait – az Ajbt. 25. §-a alapján – terhelő együttműködési kötelezettség velük szemben is fennáll.<sup>[2]</sup>

Az NMM feladatainak teljesítésére – az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) köztisztviselői közül, állandó jelleggel – legalább tizenegy munkatársat kell felhatalmazni. A „felhatalmazott köztisztviselő munkatársak a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot érintő szakterületen kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább öt éves szakmai gyakorlattal rendelkező, felsőfokú végzettségű szakértők lehetnek”.<sup>[3]</sup> Közöttük „kell lennie legalább egy, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettes biztos által javasolt személynek, és legalább két-két jogász, orvos, illetve pszichológus végzettségű személynek. A felhatalmazott köztisztviselő munkatársak között az egyik nem képviselőinek a száma legfeljebb eggyel haladhatja meg a másik nem képviselőinek számát”.<sup>[4]</sup>

A Hivatalnak az NMM feladatainak teljesítésére állandó jelleggel felhatalmazott köztisztviselői<sup>[5]</sup> egy önálló szervezeti egység,<sup>[6]</sup> az OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály (a továbbiakban: Főosztály) keretében végzik munkájukat. Az NMM látogatásai- ban a multidiszciplináris szemlélet biztosítása érdekében jogászok és pszichológusok vettek részt, a gyermekvédelmi intézmények lá-

toztatásában pedagógus végzettségű munkatárs is közreműködött. A látogatócsoportok összeállítása során az NMM arra is törekedett, hogy a két nem képviselői kiegyenlített arányban legyenek jelen.

### 2.2. AZ NMM FELADATAI TELJESÍTÉSÉNEK 2021. ÉVI KÖLTSÉGEI

Az NMM feladataival kapcsolatos ügyvitel és előkészítés teendőit ellátó Hivatal a központi költségvetés szerkezetében, amelyet az Országgyűlés törvényben állapít meg, önálló fejezetet képez. A Hivatal 2021. évi költségvetésének tervezése az NMM feladatainak teljesítéséhez szükséges fedezet figyelembevételével történt. Az NMM rendelkezésére álló források a mandátumból fakadó feladatok ellátásának költségeit fedezték.<sup>[7]</sup>

2021. évi kiadás megnevezése	Összeg
Személyi juttatások	55 870 441
Járulékok	9 089 844
Szakmai, üzemeltetési anyagok	744 483
Informatikai, kommunikációs kiadások	2 312 887
Szakmai tevékenységet segítő szolgáltatások	1 124 945
Kiküldetési kiadások	2 728 855
Reklám, propaganda, nemzetközi tagdíjak	553 343
Karbantartási, javítási kiadások	1 907 079
Közüzemi díj	2 017 347
Üzemeltetési szolgáltatás	6 590 297
Áfa kiadások	3 984 920
<b>Összesen HUF-ban:</b>	<b>86 924 441*</b>

\* A kiküldetési kiadások tartalmazzák az NMM által 2021-ben szervezett nemzetközi eseményre (részletesen ld. a 11.1. pontban) meghívott vendégek utazás- és szállásköltségének a Hivatal által fedezett részét.

\*\* A személyi juttatások, járulékok és kiküldetési kiadások a Főosztályra elkülönítetten elszámolt tételeket tartalmazzák.

Az NMM 2015. évi költségvetése **69 647 352** Ft, 2016. évi költségvetése **63 760 490** Ft, 2017. évi költségvetése **76 217 024** Ft, 2018. évi költségvetése **82 789 143** Ft, 2019. évi költségvetése **87 469 230** volt.

1 Lásd az Ajbt. 21., 22. és 26. §-át, a 27. § (1) és (2) bekezdését, valamint 39/B. §-át.

2 Ajbt. 39/D. § (1) bekezdés

3 Ajbt. 39/D. § (3) bekezdés

4 Ajbt. 39/D. § (4) bekezdés

5 Ajbt. 39/D. § (3) és (4) bekezdés

6 SPT: *Guidelines on national preventive mechanisms* (CAT/OP/12/5) 32. pont. Lásd továbbá az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala Szervezeti és Működési szabályzatáról szóló 1/2012. (I. 6.) AJB utasítás 23. §-át.

7 SPT látogatás Magyarországon 2017. március 21. és 30. között: a nemzeti megelőző mechanizmus részére megfogalmazott megállapítások és ajánlások (CAT/OP/HUN/R.2), 24. pontjában megfogalmazott ajánlással összhangban. <https://www.ajbh.hu/documents/10180/1787026/CAT-OP-HUN-R2+HUN.pdf>

### 3. AZ NMM CIVIL SZERVEZETEKKEL VALÓ EGYÜTTMŰKÖDÉSE

Az alapvető jogok biztosa az OPCAT 3. cikke szerinti NMM feladatait önállóan köteles ellátni.<sup>[1]</sup> Ezzel egyidejűleg az emberi jogok érvényesülését és védelmét elősegítő tevékenysége során együtt kell működnie azon „szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.”<sup>[2]</sup>

#### 3.1. A CIVIL KONZULTÁCIÓS TESTÜLET FELADATAI

Az NMM mellett működő Civil Konzultációs Testület (a továbbiakban: CKT) abból a célból állították fel, hogy tagjai – amelyek Magyarországon nyilvántartásba vett és működő szervezetek – a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód területén szerzett kiemelkedő gyakorlati és/vagy magas szintű elméleti ismereteiken alapuló javaslataikkal, észrevételeikkel segítsék az NMM munkáját. A CKT megbízatása 3 év időtartamra szól.<sup>[3]</sup>

Az első CKT (2014-2017) 2014. november 19-én tartotta alakuló ülését, nyolc tagból állt. Tagjai: Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége, Magyar Orvosi Kamara, Magyar Pszichiátriai Társaság, Magyar Ügyvédi Kamara, Magyar Helsinki Bizottság, Társaság a Szabadságjogokért, Központ a Mentális Sérültek Jogaiért Alapítvány (Mental Disability Advocacy Center – MDAC), MENEDÉK – Migránsokat Segítő Egyesület.

A második, szintén nyolctagú CKT (2018-2021) 2018. május 16-án kezdte meg működését. Tagjai: Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége, Magyar Orvosi Kamara, Magyar Pszichiátriai Társaság, Magyar Ügyvédi Kamara, Magyar Helsinki Bizottság, Társaság a Szabadságjogokért, Validity Alapítvány (korábbi MDAC), Cordelia Alapítvány a Szervezett Erőszak Áldozataiért.

A második CKT mandátuma 2021. május 16-án lejárt. Az alapvető jogok biztosa 2021. márciusban pályázati felhívást tett közzé azon hazai civil szervezetek számára, amelyek a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását a CKT pályázat

útján kiválasztott tagjaként segíteni kívánják. A pályázatok elbírálását és az alapvető jogok biztosa által felkért tagok visszajelzését követően a harmadik CKT 2021. szeptember 22-én tartotta alakuló ülését. Tagjai: Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége, Magyar Orvosi Kamara, Magyar Pszichiátriai Társaság, Magyar Ügyvédi Kamara, Magyar Katolikus Egyház, Magyarországi Evangélikus Egyház, Magyarországi Református Egyház, Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége, Összefogás az Alapjogokért Alapítvány, Magyar Helsinki Bizottság, Társaság a Szabadságjogokért, Értelmi Fogyatékosokkal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége, Pszichiátriai Érdekvédelmi Fórum – Szövetség az emberi jogokért és a pszichiátriai ellátórendszer reformjéért, Pressley Ridge Magyarország – NoBadKid Alapítvány, Utcajogász Egyesület.

A CKT testületként működik. A tagok a testület működése során javaslatot tehetnek az NMM éves látogatási tervének tartalmára és a vizsgálati prioritásokra; indítványozhatják egyes fogvatartási helyszínek meglátogatását; speciális ismeretekkel rendelkező szakértő felkérését javasolhatják, aki az általuk képviselt szervezet munkatársa is lehet. A CKT véleményezheti az NMM munkamódszereit, jelentéseit, tájékoztató kiadványait, valamint egyéb publikációit; megvitathatja az NMM feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársak képességeinek fejlesztéséhez szükséges képzési tervet; továbbá részt vehet az NMM által szervezett konferenciákon, műhelybeszélgetéseken, kiállításokon és más rendezvényeken.<sup>[4]</sup>

#### 3.2. A CKT ÜLÉSEI

A CKT 2021. szeptember 22-én és 2021. december 17-én tartotta üléseit. Az első, alakuló ülésen a tagok bemutakoztak és megvitatták az együttműködés lehetséges formáit. A második ülésen a tagok bemutatták a szabálysértési őrizettel és elzárással kapcsolatban a gyakorlatukban felmerült problémákat, és felhívták a figyelmet a fogvatartási helyeken a tudományos kutatások lefolytatásának nehézségeire. A második ülés a koronavírus-járvány miatt online videokonferencia formájában került megrendezésre.

1 Ajbt. 2. § (6) bekezdés

2 Ajbt. 2. § (5) bekezdés

3 Az alapvető jogok biztosának a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását segítő Civil Konzultációs Testület felállításáról és ügyrendjéről szóló 3/2014. (IX. 11.) számú utasítása, 1. § (6) bekezdés

4 Az alapvető jogok biztosának a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását segítő Civil Konzultációs Testület felállításáról és ügyrendjéről szóló 3/2014. (IX. 11.) számú utasítása, 6. §

### 3.3. A CIVIL SZERVEZETEKEL VALÓ TOVÁBBI EGYÜTTMŰKÖDÉS

Civil szervezet neve	Az együttműködés módja
A Magyar Kriminológiai Társaság Viktimológiai Szekciója és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kara	A bűncselekmények áldozatainak napja - Bűncselekmények és áldozattá válás a Covid idején (2021. február 22.) rendezvényen való részvétel
Az ELTE ÁJK Kriminológia, Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszékei, valamint a Fogvatartottakat és Családjukat Képviseelő Csoport (FECSKE) tagjaként a Magyar Helsinki Bizottság	Az ombudsman börtönlátogatásainak tapasztalatai – különös tekintettel a fogvatartottak reintegrációjára és kapcsolattartására c. előadás az Újrakezdés? Kapcsolattartás és reintegráció a büntetés-végrehajtásban – az elmúlt három év tapasztalatai és kutatási eredményei c. konferencián (2021. november 19.) való részvétel és előadás tartása

## 4. A HAZAI FOGVATARTÁSI HELYSZÍNEK ÉS HELYEK JEGYZÉKE ÉS AZ NMM ÉVES LÁTOGATÁSI TERVE

### 4.1. A FOGVATARTÁSI HELYEK JEGYZÉKE

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

Az OPCAT 20. cikk a) pontjára hivatkozva az NMM levélben kérte az érintett kormányzati szervek vezetőit, hogy az OPCAT

4. cikke szerinti fogvatartási helyek adatait a 2020. december 31-i állapotnak megfelelően bocsássák rendelkezésére.<sup>[1]</sup> Az adatszolgáltatásra vonatkozó kérésnek valamennyi megkeresett szerv eleget tett.

Az NMM rendelkezésére bocsátott adatok szerint **2020. december 31-én** a magyar joghatóság alá tartozó 2 823 fogvatartási helyszínen található 147 466 férőhelyen 115 727 fogvatartott élt.<sup>[2]</sup>

A magyar joghatóság alá tartozó fogvatartási helyek összesített jegyzéke 2020. évre vonatkozóan, illetve a 2020. december 31-i állapot szerint			
Jelleg	Helyszínek száma	Férőhelyek / ágyak száma	Fogvatartottak / ellátottak száma
<b>szociális intézmények<sup>[3]</sup></b>	<b>1 376</b>	<b>81 434</b>	<b>69 741</b>
gyermekvédelmi szakellátás	464	28 229	20 787 <sup>[4]</sup>
javítóintézet	5	564	281
kísérő nélküli kiskorú	1	nincs adat	13
<b>gyermekvédelem összesen</b>	<b>470</b>	<b>28 793</b>	<b>21 081</b>
büntetés-végrehajtás intézetei	39	17 402	16 490
büntetés-végrehajtás gyógyító intézményei	4	580	448
<b>büntetés-végrehajtás összesen</b>	<b>43</b>	<b>17 982</b>	<b>16 938</b>
<b>egészségügy</b>	<b>110</b>	<b>16 003</b>	<b>7 706</b>
rendőrség	695	2 735	255 <sup>[5]</sup>
Repülőtéri Rendőr Igazgatóság	1	75	3 <sup>[6]</sup>
<b>rendőrség összesen</b>	<b>696</b>	<b>2 810</b>	<b>258</b>
<b>menekültügyi őrzött befogadó központok</b>	<b>1</b>	<b>105</b>	<b>3<sup>[7]</sup></b>
<b>igazságszolgáltatás</b>	<b>127</b>	<b>339</b>	<b>nincs adat<sup>[8]</sup></b>
<b>Összesítés</b>	<b>2 823</b>	<b>147 466</b>	<b>115 727</b>

1 Az adatszolgáltatást kérő levelek a Hivatalban az AJB-590/2022. számú ügyiratban találhatóak.

2 A beérkező adatok a Hivatalban az AJB-149/2020. számú ügyiratban találhatóak.

3 A hajléktalanok átmeneti, nappali és éjszakai ellátását, és egyéb csak nappali ellátást biztosító intézmények nélkül.

4 A gyermekvédelmi szakellátásban részesülő kiskorúak száma (utógondozottak nélkül).

5 2020-ban összesen 88 306 fogvatartott személy, köztük 11 309 nő, 5 766 kiskorú és 8 998 külföldi tartózkodott a rendőrség által üzemeltetett fogvatartásra igénybe vehető helyiségekben.

6 2020-ban összesen 563 személyt, köztük 99 nőt, 32 kiskorút és 289 külföldit tartottak fogva a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság illetékességi területén.

7 2020-ban 31 fő (15 fő menedékkérő, valamint 16 fő a dublini eljárás alatt álló személy) tartózkodott átlagosan 77 napig a menekültügyi őrzött befogadó központban.

8 2020-ban az OBH adatbekérés elmaradása miatt nem gyűjtött ilyen adatokat. Az év utolsó munkanapjáról, és az év folyamán fogvatartott személyekről nincs adat, a helyiségek és a férőhelyek száma becslés érték a 2019. és a 2021. évi adatszolgáltatás alapján.



A gyermekvédelmi szakellátásban jelentős változás volt 2020-ban a fenntartók tekintetében. 2019-ben még a férőhelyek 57%-át az állam, 39%-át az egyház, és 4%-át a civilek tartották fenn, ez utóbbi érték nem változott, de a 2020. év végére az egyházi fenntartók aránya jelentősen megnövekedett, a férőhelyek 63%-a egyházi fenntartásba került. A gyermekvédelmi szakellátás intézményeinek száma nem tartalmazza a nevelőszülők lakásait.

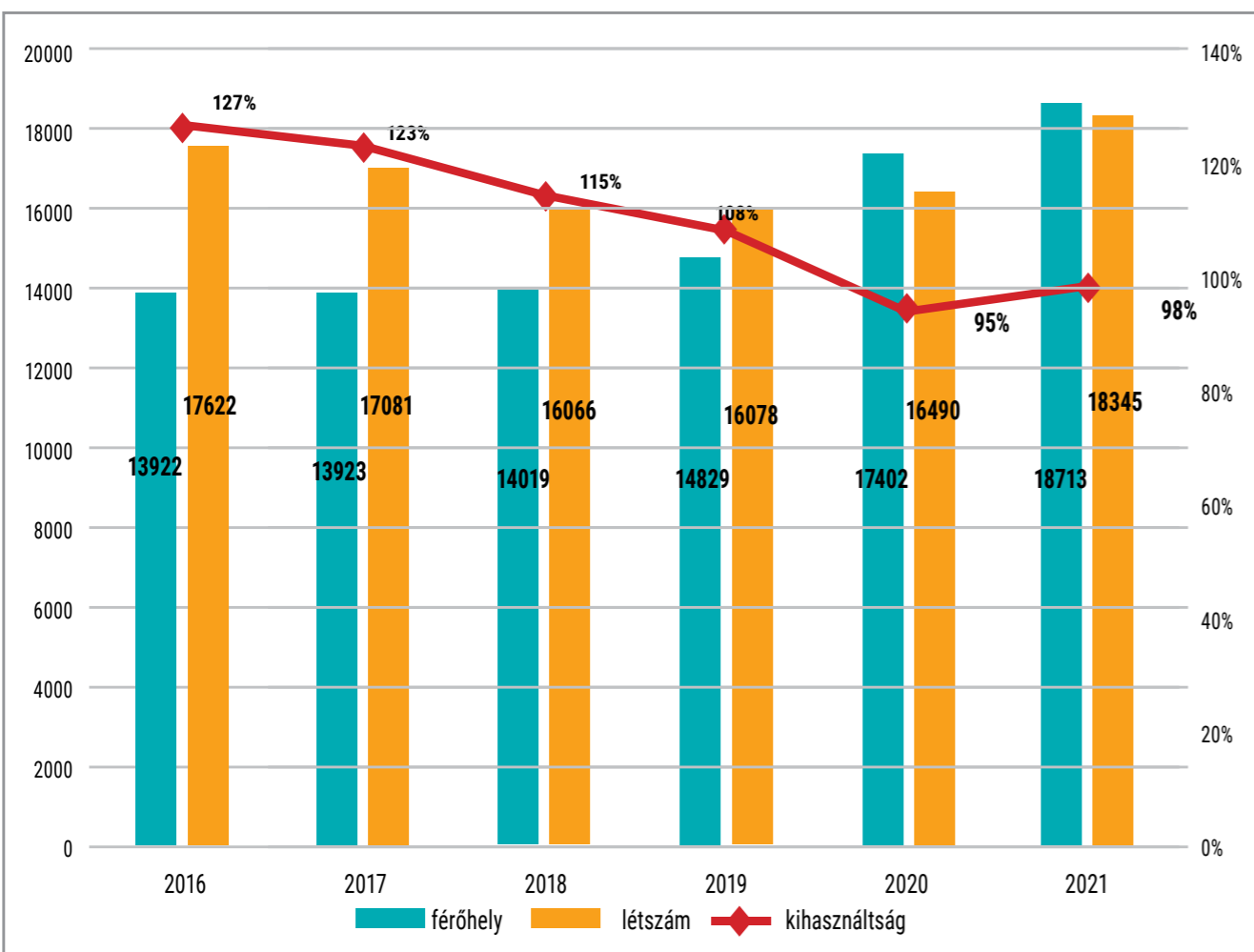
A táblázatban jelzett adatok a büntetés-végrehajtási intézetek vonatkozásában tükrözik a 2020. évi átfogó jelentés 12.1 pontjában hivatkozott férőhelybővítési program eredményét, amelynek keretében 2020 júniusa és augusztusa között 2 573 új férőhely került kialakításra a büntetés-végrehajtás intézeteiben, ezzel jelentősen csökkent, szinte teljes egészében megszűnt a túlszűfoltáság. A bv szervezet által az NMM számára az OPCAT 20. cikk a) pontjára tekintettel megküldött adatok alapján a férőhelyek számának változását az alábbi ábra mutatja be.

Az egészségügyre vonatkozó adatok a kórházak gyermek-, ifjúsági vagy felnőtt pszichiátriai és addiktológiai; valamint gerontológiai; infektológiai; köztük a Covid osztályainak adatait tartalmazzák.

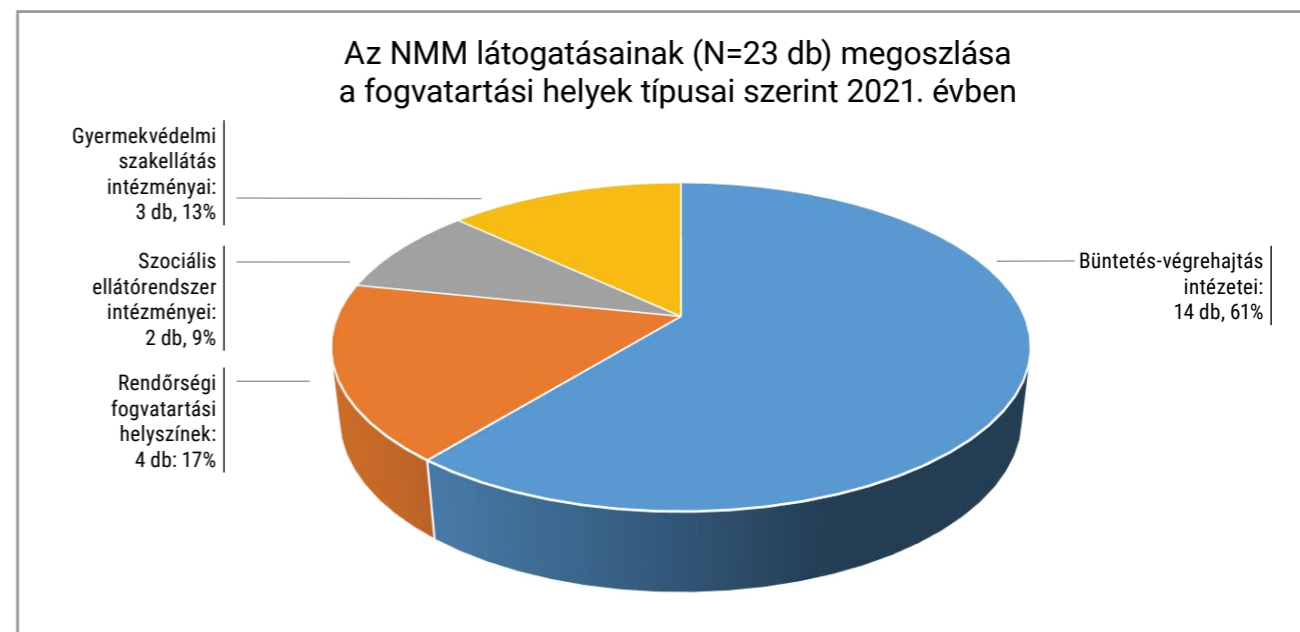
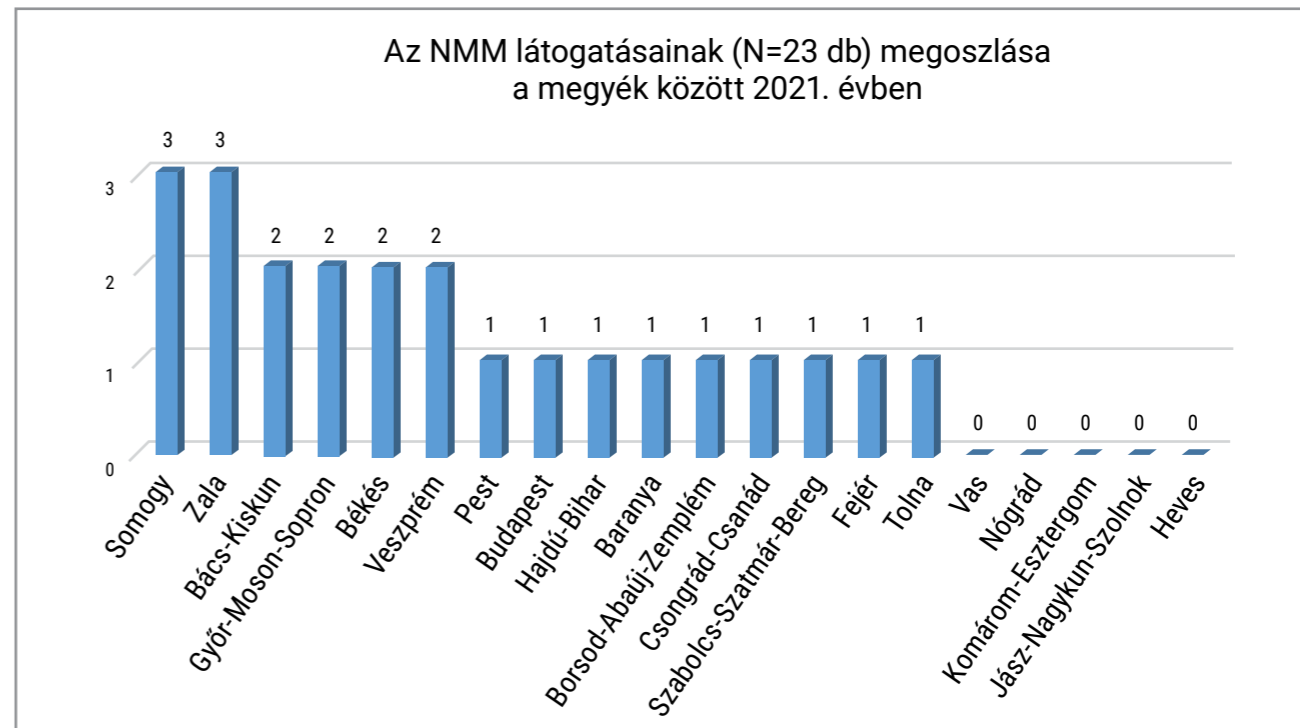
#### 4.2. AZ NMM ÁLTAL KIVÁLASZTOTT VIZSGÁLATI HELYSZÍNEK

Az NMM a vizsgálati helyszínek kiválasztása során 2021-ben is figyelemmel volt arra, hogy eltérő földrajzi elhelyezkedésű és különböző jellegű intézményekben egyaránt látogatást tegyen. A látogatási helyszín kiválasztásában szempont volt az is, hogy a szabadságuktól megfosztott személyek közül az életkor, nem, vagy fogyatékoság alapján sérülékeny csoportok képviselve legyenek.

Az NMM által meglátogatott vizsgálati helyszíneket megyék szerinti bontásban, ill. a meglátogatott intézmények típusa szerint az alábbi ábrák mutatják be.



A büntetés-végrehajtás intézményeinek férőhelyei, az elhelyezett fogvatartottak száma és a férőhelyek kihasználtsága a tárgyév dec. 31-én



#### 4.3. AZ NMM 2021. ÉVI LÁTOGATÁSI TERVE

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

Az NMM a fogvatartási helyek jegyzéke alapján meghatározta a 2021. évre szóló munkatervét.<sup>9)</sup> A látogatási terv összeállítása a CKT javaslatainak figyelembevételével történt.

Az NMM 2021-ben a tevékenységét a kialakított munkaterve alapján, valamint a CKT által év közben is tett javaslatok figyelembevételével folytatta. Az NMM 2021-ben – a 2020. évhez hasonlóan – a korábbi évekhez képest számarányát tekintve több, de a koronavírus járvány miatt rövidebb időtartamú látogatást tett. 2021-ben az NMM valamennyi vizsgálata a Covid-19 világjárvány következményeire fókuszált.

9 AJB-3943/2021. számú ügyirat

## 5. AZ NMM LÁTOGATÁSAI

Az alapvető jogok biztosa az NMM feladatainak teljesítése érdekében az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyen a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és visszasság felmerülésének hiányában is rendszeresen vizsgálja.<sup>[1]</sup>

Az NMM 2021-ben 23 fogvatartási helyszínen 5695 fogvatartási helyet vizsgált. A látogatások időpontját, a fogvatartási helyszín nevét, valamint a megtekintett fogvatartási helyek és az ott élők, fogvatartottak számát az alábbi táblázat tartalmazza.

### Az NMM 2021. évi látogatásainak helyszínei

Sorszám	A látogatás időpontja	A fogvatartási helyszín neve	A látogatás időpontjában		
			eng. férőhely (db)	kihasználtság %	fogvatartottak száma (fő)
1.	2021.01.14.	Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, Baracscai Objektum	927	94	872
2.	2021.01.14.	Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, II. Objektum	109	64,2	70
3.	2021.01.15.	Állampusztai Büntetés-végrehajtási Intézet	1186	92,2	1093
4.	2021.01.20.	Somogy Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Kékmadár Gyermekotthon	36	92	33
5.	2021.01.21.	Ajkai Rendőrkapitányság	8	0	0
6.	2020.01.21.	Devecseri Rendőrőrs	4	0	0
7.	2021.01.21.	Keszthelyi Rendőrkapitányság	2	0	0
8.	2021.01.26.	Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	177	89	159
9.	2021.02.02.	Márianosztrai Fegyház és Börtön	505	97,4	492
10.	2021.02.10.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	847	96,8	820
11.	2021.02.18.	Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon	48	58,3	28
12.	2021.06.02.	Szarvasi Rendőrkapitányság	8	0	0
13.	2021.06.24.	EMMI Budapesti Javítóintézete	100	23	23
14.	2021.07.14.	Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	200	86,5	173
15.	2021.07.22.	Békés Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	107	86,9	93
16.	2021.07.29.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	195	95,4	184
17.	2021.08.05.	Győr-Moson-Sopron Megyei Gondoskodás Szociális Központ Időskorúak Otthona	50	100	50
18.	2021.10.13.	Tolna Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	100	97	97
19.	2021.10.14.	Zala Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	102	94,1	96
20.	2021.10.19.	Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	138	92,8	128
21.	2021.11.23.	Zala Megyei Szivárvány Egyesített Szociális Intézmény Napsugár Otthona	32	96,9	31
22.	2021.12.02.	Szegedi Fegyház és Börtön III. objektum	641	97	622
23.	2021.12.09.	Győr-Moson-Sopron Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	173	95,4	165
<b>Összesítés</b>		<b>Meglátogatott helyszínek száma:</b>	<b>5695</b>		<b>5229</b>

[1] Ajbt. 39/B. § (1) bekezdés

A táblázatból kitűnik, hogy a 2021-ben meglátogatott intézmények egyike sem volt túltelített, a meglátogatott helyszíneken nem volt az engedélyezett férőhelyszámon felül elhelyezett fogvatartott vagy ellátott.

Az NMM látogatásainak elsődleges célja annak megállapítása, hogy a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben alkalmazott bánásmód mely elemei vezethetnek kínzáshoz vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódhoz vagy büntetéshez, illetve azokat miként lehet megakadályozni. További fontos feladat, hogy ezek megvalósulásának vagy újbóli előfordulásának megelőzése érdekében az NMM ajánlásokat tegyen.<sup>[2]</sup>

A Főosztály munkatársai főszabályként panaszbeadványokat nem vizsgálnak. Kivételt képez az OPCAT 21. cikk 1. pontjában szereplő, a megtorlás tilalmára vonatkozó előírások megsértésére utaló adatot vagy információt tartalmazó beadvány, amelynek vizsgálata az NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársak feladata. Amennyiben a látogatócsoportok tagjaihoz vagy az NMM honlapján közzétett e-mail címre egyéni panasz érkezett, azt a Főosztály a Hivatal illetékes szervezeti egységéhez továbbította. A Hivatalba érkező egyéni panaszok iránymutatásul szolgálhatnak a látogatások helyszíneinek kiválasztásához, illetve a látogatási szempontok összeállításához.

## 6. AZ NMM LÁTOGATÁSAINAK FÓKUSZPONTJAI

Az államnak a rossz bánásmódok megelőzése érdekében „rendszeres ellenőrzést kell gyakorolnia a kihallgatásra vonatkozó szabályok, utasítások, módszerek és gyakorlat, továbbá a bármilyen módon letartóztatott, őrizetben levő vagy börtönbüntetésüket töltő személyek őrizetére, valamint a velük való bánásmódra vonatkozó rendelkezések megtartása felett”.<sup>[1]</sup>

Az NMM látogatásainak célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözze.<sup>[2]</sup> A „megelőző munka széleskörű, a szabadságuktól megfosztott személyeket érintő, bármilyen fajta rossz bánásmódra kiterjed, ami ellenőrzés hiányában kínzáshoz vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetéshez vagy bánásmódhoz vezethet”.<sup>[3]</sup>

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

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

Az NMM az általános látogatásai mellett utóvizsgálatokat, valamint a koronavírus világjárvány megjelenése óta Covid-fókuszú vizsgálatokat is végez. Mind az általános, mind a speciális típusú látogatások fókuszpontjainak meghatározása a CPT magyarországi fogvatartási helyszíneken tett látogatásairól szóló jelentések, az ENSZ Kínzás Elleni Bizottságának jelentései, a Megelőzési Albizottság látogatásairól szóló jelentések, az Emberi Jogi Bíróság ítéletei, az ombudsman általános alapjogvédelmi tevékenysége körében tett helyszíni vizsgálatok tapasztalatai, valamint a CKT javaslatai alapján történt.

### 6.1. AZ ÁLTALÁNOS LÁTOGATÁSOK FÓKUSZPONTJAI

#### 6.1.1. BEFOGADÁS

A szabadságuktól megfosztott személyek a fogva tartásuk kezdeti szakaszában különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak, ezért az NMM a befogadási eljárást valamennyi fogvatartási helyszínen vizsgálja. A szabadságtól való megfosztás jogalapját, valamely személy fogvatartási helyre történő befogadását és a jogairól szóló tájékoztatását a jogszabályi előírásoknak megfelelően dokumentálni kell. A vizsgálat a befogadás körébe tartozó eljárási cselekményeken – például orvosi vizsgálaton, a fogvatartott fekvőhelyének kijelölésén, ruházattal, ágyfelszereléssel, tisztálkodási eszközökkel történő ellátásán – túl a fogvatartási helyszín rendjére, az irányadó magatartási szabályokról történő tájékoztatás tartalmára, a jogi képviselővel, a hozzátartozókkal, továbbá az őrszeméllyel történő kapcsolattartás módjára és feltételeire is kiterjed.<sup>[4]</sup>

#### 6.1.2. A FOGVA TARTÁS TÁRGYI FELTÉTELEI

A látogatócsoportok végigjárják a fogvatartási helyszínek helyiségeit, megtekintik berendezésüket és felszerelésüket, beleértve a fogvatartottak szállítására szolgáló járműveket is. Megvizsgálják a szabadságuktól megfosztott személyek által használt helyiségek, illetve a szállítójárművek méreteit, a rendelkezésre álló mozgástér nagyságát, természetes fénytel történő megvilágításuknak, szellőzésüknek körülményeit, a bútorzatot, az ivóvízhez, az illemhelyekhez történő hozzáférést, a szabad levegőn tartózkodás feltételeit, a tisztálkodási lehetőségeket, a vizesblokkok és a közösségi helyiségek állapotát, valamint az ételmezést.

#### 6.1.3. KISZOLGÁLTATOTT CSOPORTOK

Az alapvető jogok biztosa a tevékenysége során, így a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében is megkülönböztetett figyelmet köteles fordítani a gyermekek, a Magyarországon élő nemzetiségek, a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére, valamint a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.<sup>[5]</sup>

<sup>1</sup> Lásd az ENSZ kínzás elleni egyezmény 11. cikkét.

<sup>2</sup> Lásd: SPT: *Report on the Visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives* (26 February 2009) (CAT/OP/MDV/1) 5. pont

<sup>3</sup> Lásd: SPT: *First annual report*, (CAT/C/40/2) 12. pont

<sup>4</sup> CAT *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2) 13. pont

<sup>5</sup> Ajbt. 1. § (2) és (3) bekezdés

<sup>2</sup> SPT: *Report on the Visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives* (26 February 2009) (CAT/OP/MDV/1) 5. pont

A kínzás – az ENSZ kínzás elleni egyezménye 1. cikkében megfogalmazott – definíciójának része, amikor valamely éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltására irányuló szándékos cselekményt „bármilyen megkülönböztetési formára alapított” okból alkalmaznak. Általános magyarázatában a Bizottság rámutat arra, hogy az államnak az ENSZ kínzás elleni egyezményéből eredő jogi kötelezettségei a gyakorlatban mindenre, fajra, életkorra, hitre és vallási hovatartozásra, nemre, szexuális irányultságra, transznemű identitásra, egészségi állapotra, szellemi vagy más fogyatéokra, politikai véleményre, állampolgárságra, stb. tekintet nélkül alkalmazandóak.<sup>[6]</sup>

Miután a kínzás szempontjából különösen veszélyeztetett kisebbségek, marginalizált személyek vagy csoportok védelme része az állam megelőzési kötelezettségének, rájuk az NMM is fokozott figyelmet fordít.

#### 6.1.4. EGÉSZSÉGÜGYI ELLÁTÁS

Magyarországon „mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez”.<sup>[7]</sup> Minden „betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő egészségügyi ellátáshoz”.<sup>[8]</sup>

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

#### 6.1.5. ÉLELMEZÉS

A megfelelő étrend a fogvatartottak Alaptörvény XX. cikkben biztosított egészséghez való jogának immanens eleme. Az egészségtelen étrend és a mozgásszegény életmód okozta túlsúly nagymértékben elősegítik a szív- és érrendszeri megbetegedések, a 2-es típusú diabétesz és egyes daganatos megbetegedések kialakulását, amelyek – az ENSZ Egészségügyi Világszervezetének adatai szerint – együttesen a legfőbb elhalálozási okok Európában.<sup>[9]</sup> A látogatások tapasztalatai szerint a fogvatartási intézmények általában biztosítják a jogszabályban előírt energiatartalmú ételmezést a fogvatartottak számára, azonban a nem megfelelő összetételű élelem, valamint a fogva tartásból eredő mozgássze-

gény életmód gyakran elhízáshoz, illetve a túlsúly okozta megbetegedésekhez vezet. Az NMM a fogvatartottak ételmezését dietetikus vagy gasztroenterológus közreműködésével vizsgálja.

#### 6.1.6. FOGLALKOZTATÁS, SZABADIDŐS PROGRAMOK

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

#### 6.1.7. KÉNYSZERÍTŐ ESZKÖZÖK, VALAMINT A FEGYELMI ÉS KORLÁTOZÓ INTÉZKEDÉSEK ALKALMAZÁSA

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

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

#### 6.1.8. A SZABADSÁGUKTÓL MEGFOSZTOTT SZEMÉLYEK EGYMÁS KÖZÖTTI, VALAMINT A FOGVARTARTÁSI HELYSZÍN SZEMÉLYZETÉVEL VALÓ KAPCSOLATA

A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kiegyensúlyozott emberi kapcsolata a rossz bánásmód megelőzésének egyik leghatékonyabb eszköze. A látogatócsoportok tájékozódhatnak az azonos helyiségeket használó, szabadságuktól megfosztott személyek közötti kapcsolatokról, s ennek során különös figyelmet fordítanak a fogvatartottak közötti erőszakra utaló információk összegyűjtésére.

„A vegyes, férfi-női személyzet fontos biztosítéka a fogvatartási helyszíneken előforduló bántalmazások megelőzésének.”<sup>[10]</sup> Miután a szabadságától megfosztott személy átvizsgálását az őrszemélyzet vele azonos nemű tagjának kell végeznie és a ruházatától megfosztott fogvatartott bármilyen vizsgálatát az őrszemélyzet ellenkező nemű tagjának tekintetétől távol kell végrehajtani,<sup>[11]</sup> az NMM a szabadságuktól megfosztott személyek, az őrszemélyzet, az ápolók, stb. nemi összetételét valamennyi látogatása során vizsgálja.

A helyszíni vizsgálatok tapasztalatai szerint, amennyiben a fogvatartási helyszínek személyzete a hierarchikus struktúrában frusztrált, a munkakörülményeivel vagy a munkavégzésének feltételeivel tartósan elégedetlen, előfordulhat, hogy az ebből eredő feszültséget az alárendeltjein, illetve a neki más módon kiszolgáltató, szabadságuktól megfosztott személyeken vezeti le. A látogatócsoportok az említett helyzetek felismerése, illetve megelőzése céljából megvizsgálják, hogy a fogvatartási helyszín személyzete a feladatai ellátásához szükséges ismeretekkel rendelkezik-e, továbbá a kínzás és a rossz bánásmódok megelőzéséhez szükséges képzés<sup>[12]</sup> és a szupervízió mennyire elérhető és hatékony. Az NMM munkatársai a fogvatartási helyszín helyiségeinek, berendezésének és felszerelésének megtekintése során a személyzet számára rendszeresített helyiségeket, különösen az öltözőket, fürdőket, étkezőket, a pihenőhelyiségeket és az illemhelyeket is szemrevételezik.

#### 6.1.9. PANASZMECHANIZMUS

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 12. cikke szerint az „államnak gondoskodnia kell arról, hogy az illetékes szervek haladéktalanul és részrehajlás nélkül vizsgálatot folytassanak le minden olyan esetben, amikor ésszerű indokok állnak fenn annak a feltételezésére, hogy joghatósági területén valahol kínzási cselekményt követtek el”.

Magyarországon mindenkinek „joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslatot forduljon bármely, közhatalmat gyakorló szervezetre”.<sup>[13]</sup>

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

10 CPT 9. Általános Jelentés [CPT/Inf (99) 12], 26. pont

11 CPT: 10. Általános Jelentés [CPT/Inf (2000) 13], 23. pont

12 Lásd még az ENSZ kínzás elleni egyezmény 10. és 16. cikkét.

13 Alaptörvény XXV. cikk

14 Lásd még az ENSZ kínzás elleni egyezmény 13. és 16. cikkét.

15 WHO: *Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention: Interim Guidance, 15 March 2020.* 1. o.

6 CAT *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2) 21. pont

7 Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés

8 Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 7. § (1) bekezdés

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



Az NMM látogatásai elsődlegesen azt vizsgálták, hogy a járványhelyzet és a fogvatartási helyeken alkalmazott korlátozások mennyiben érintették a fogvatartott személyek életkörülményeit, és az intézmények hogyan tudtak eleget tenni a koronavírus fertőzés megelőzésére irányuló feladataiknak. A fókuszpontok meghatározása a Megelőzési Albizottság és a CPT által megfogalmazott, jelen összefoglaló jelentés 1.3 alfejezetében már röviden ismertetett iránymutatások figyelembevételével történt.

A Megelőzési Albizottság a 2020. április 7-én kiadott SPT Tanácsokban<sup>[16]</sup> rámutat arra, hogy a kínzás és a kegyetlen, embertelen, vagy megalázó bánásmód és büntetések tilalmát kivételes körülmények fennállása esetén és veszélyhelyzet során is biztosítani kell.<sup>[17]</sup> A dokumentum értelmében az egyes országokban működő nemzeti megelőző mechanizmusok maguk dönthetnek a járványhelyzetben az általuk legmegfelelőbbnek tartott intézkedésekről.<sup>[18]</sup> A nemzeti megelőző mechanizmusoknak a koronavírus-járvány során a társadalmi érintkezésekre vonatkozó korlátozások figyelembevételével kell gyakorolniuk a mandátumukat.<sup>[19]</sup> A Megelőzési Albizottság 2021. június 10-én a koronavírus-járvány gyors terjedésére figyelemmel eljárási útmutatót<sup>[20]</sup> adott ki a nemzeti megelőző mechanizmusok számára a járvány alatt folytatott látogatások tekintetében.

A CPT a koronavírus világjárvány idején a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód alapelveiről szóló Nyilatkozatában<sup>[21]</sup> szintén kijelentette, hogy az NMM-ek által végzett független monitorozás továbbra is elengedhetetlen biztosíték a rossz bánásmóddal szemben, a „*ne arts*” elv figyelembevételével. A CPT a nyilatkozat kiadását követően 2020. július 9-én Utánkövető Nyilatkozatot<sup>[22]</sup> adott ki, amelyben azt is hangsúlyozta, hogy a járvány miatt bevezetett intézkedéseket – különösen a kapcsolattartás korlátozása tekintetében – amint lehetséges, fel kell oldani.

Az NMM Covid-fókuszú látogatásai során az alábbi szempontokra fordított kiemelt figyelmet:

- a fogvatartottak, ellátottak létszáma és elhelyezése;
- a fertőzés megelőzése érdekében tett intézkedések;
- az egészségügyi ellátás;
- a pszichológus elérhetősége;
- a napirend, különös figyelemmel az oktatáshoz való hozzáférésre és a munkavégzés folytatására, a szabadidő eltöltésére és a szabad levegőn való tartózkodás biztosítására;
- a kapcsolattartás lehetőségei, a személyes kapcsolattartásra vonatkozó korlátozások kompenzálása;
- a járványügyi intézkedésekről történő tájékoztatás.

Az NMM 2021-ben tett valamennyi látogatása – 14 büntetés-végrehajtási intézet, 4 rendőrségi létesítmény, 2 szociális és 3 gyermekvédelmi intézmény helyszínén tett látogatás – Covid-fókuszú volt.

Az NMM a Covid-fókuszú látogatások többségét – a fogvatartottak, a fogvatartási helyszínek munkatársai, valamint a látogatócsoport tagjainak a vírusfertőzéssel szembeni védelme, a járványhelyzetre tekintettel szükséges óvintézkedések biztosítása érdekében – előre bejelentette. A látogatócsoportok tagjai a „*ne arts*” elvet tiszteletben tartva a látogatások során védőfelszerelést viseltek, és a személyes meghallgatások során megfelelő távolságot tartottak.

## 6.2.2. UTÁNKÖVETŐ LÁTOGATÁS

Az NMM szabadságuktól megfosztott személyekkel szembeni rossz bánásmód megelőzésére irányuló tevékenységének része az utóvizsgálat is. Az utóvizsgálat elsődleges célja, hogy információt gyűjtsön az NMM ajánlásainak végrehajtását célzó intézkedésekről.<sup>[23]</sup> További cél, hogy az NMM az érintett fogvatartási helyszínek személyzetét, illetve a hatóságokat az intézkedések végrehajtására ösztönözze.<sup>[24]</sup> Az utóvizsgálat alkalmat ad arra, hogy az NMM a fogvatartási helyszín személyzetével a korábbi látogatás tapasztalatait, illetve ezek fényében az intézkedések gyakorlati megvalósításának körülményeit is megvitassa.

Az NMM 2021-ben a Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben tett utánkövető látogatást. A látogatás az NMM 2015. június 24-25-én tett látogatásáról szóló jelentésben<sup>[25]</sup> tett ajánlások megvalósulását ellenőrizte, és egyúttal tekintettel volt a koronavírus járvány következményeire is. Az utánkövető látogatás a korábbi jelentés megállapításaira fi-

gyelemmel vizsgálta a fegyelmi zárkák állapotát, a személyi állomány létszámát, munkafeltételeit, munkakörülményeit, a fiatalok fogvatartottak elhelyezését, a higiénés körülményeket, a bánásmódot, a foglalkoztatást, az egészségügyi és pszichológiai ellátást.

16 SPT: *Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic* (CAT/OP/10)

17 CAT/OP/10 5. pont

18 CAT/OP/10 6. pont

19 CAT/OP/10 11. pont

20 *Protocol for national preventive mechanisms undertaking on-site visits during the coronavirus disease (COVID-19) pandemic* (CAT/OP/10)

21 CPT: *Nyilatkozat a szabadságuktól megfosztott személyek koronavírus (COVID-19) világjárvánnyal kapcsolatos kezelési alapelveiről* [CPT/Inf (2020)13]és CPT: *Follow-up statement regarding the situation of persons deprived of their liberty in the context of the ongoing Covid-19 pandemic* [CPT/Inf (2020) 21]

22 *Follow-up statement regarding the situation of persons deprived of their liberty in the context of the ongoing Covid-19 pandemic* (CPT/Inf (2020) 21)

23 SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 33. pont.

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

25 Ld. az A JB-3865/2016. számú jelentést.

## 7. AZ NMM JELENTÉSEI

Az NMM látogatásáról jelentés készül, amely „*tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket*”.<sup>[1]</sup> A jelentés borítóján a látogatás helyszínének megjelölésén túl az is feltüntetésre kerül, hogy azt az alapvető jogok biztosa az NMM feladatainak teljesítése – és nem pedig általános alapjogvédelmi tevékenysége – körében adja ki.

### 7.1. A JELENTÉS ELŐKÉSZÍTÉSE

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

Az alapvető jogok biztosa „*eljárása során az annak lefolytatásához szükséges mértékben kezelheti mindazokat a személyes adatokat, valamint törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat, amelyek a vizsgálattal összefüggnek, illetve amelyek kezelése a vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében szükséges*”<sup>[2]</sup>

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

Miután az „*alapvető jogok biztosának a vizsgálata során beszerzett iratok és tárgyi bizonyítási eszközök nem nyilvánosak*”<sup>[3]</sup> külső személyek számára sem a látogatás, sem az annak előkészítése során készült feljegyzések, illetve beszerzett dokumentumok sem az eljárás során, sem annak befejezését követően nem hozzáférhetőek.

### 7.2. BEVEZETÉS

A jelentésnek ez a része röviden ismerteti az NMM feladatkörét, a látogatási helyszín kiválasztásának indokait és körülményeit, továbbá azokat az ismérveket, amelyek alapján

a kiválasztott helyszínen az OPCAT 4. cikkének 2. pontja alapján szabadságelvonás történik. Tartalmazza a látogatás időpontját, a látogatócsoport tagjainak nevét és szakképzettségét, a vizsgálat módszerét. Miután az NMM megelőző célú monitorozó látogatása a fogvatartási helyszín működésére irányadó jogszabályok gyakorlatorientált felülvizsgálatát is magában foglalja, a bevezető rész az alkalmazott nemzeti és nemzetközi jogforrások, továbbá azon alapvető jogok felsorolását is tartalmazza, amelyeket a jelentés érint.

### 7.3. SZANKCIÓ TILALMA

A jelentés felhívja a figyelmet arra, hogy senki „*nem rendelhet el, nem alkalmazhat, nem engedélyezhet és nem tűrhet el semmilyen személy vagy szervezet elleni szankciót, ha az illető a nemzeti megelőző mechanizmussal akár valós, akár hamis információkat közölt, és az adott személyt vagy szervezetet semmiféle más jellegű hátrány sem érheti*”.<sup>[4]</sup>

### 7.4. TÉNYÁLLÁS ÉS MEGÁLLAPÍTÁSOK

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

A tényállás tartalmazza a fogvatartási helyszín alapadatait, továbbá a látogatás során végzett azon megfigyelések, meghallgatások, illetve beszerzett adatok részletes leírását, amelyekre az NMM a megállapításait és az intézkedéseit alapozza.<sup>[5]</sup> A jelentés tervezetét a látogatás vezetője a látogatócsoport tagjai által készített részjelentések, valamint a közreműködő szakértő véleményének felhasználásával készíti elő. A háromszögelés (trianguláció) – a különböző személyektől származó információk (allegációk) és a dokumentumok összevetése – módszerének alkalmazása elősegíti az objektivitást.<sup>[6]</sup>

A jelentés megállapításai körében kell rámutatni az elhelyezési körülmények, illetve a bánásmód azon aspektusaira, amelyek alapvető joggal összefüggő visszasságot vagy annak veszé-

1 Ajbt. 28. § (1) bekezdés

2 Ajbt. 27. § (1) bekezdés

3 Ajbt. 27. § (3) bekezdés

4 OPCAT 21. cikk 1. pont

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

6 SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 26. pont.

lyét eredményezik.<sup>[7]</sup> A megállapítások körében kell kifejezteni, hogy a feltárt, alapvető joggal összefüggő visszasság helytelen jogértelmezés eredménye, vagy valamely jogszabály felesleges, nem egyértelmű, esetleg nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető-e vissza.<sup>[8]</sup>

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

A látogatások tapasztalatai szerint a fogvatartottak esetében nemcsak a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmába ütköző, hanem más alapvető jogaikkal összefüggő visszasságot okozó bánásmód, illetve elhelyezési körülmények elviselése is komoly fizikai és lelki megpróbáltatásokat okoz. Miután a szabadságuktól megfosztott személyek alapvető jogainak „teljes tiszteletben tartása” mindenkinek közös felelőssége,<sup>[9]</sup> az NMM feladatainak teljesítése körében kiadott jelentések a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozásán túlmenően, más alapvető joggal összefüggő visszasságokra, illetve azok veszélyére is felhívják az érintettek figyelmét.

Az alapvető joggal összefüggő visszasság, illetve annak veszélyének megállapítása során az NMM jelentése különösen az Emberi Jogok Európai Bírósága, a CPT, a Fogvatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága,<sup>[10]</sup> az ENSZ és az Európa Tanács más szerveinek, valamint az Alkotmánybíróságnak a jogértelmezésére hivatkozik.

Az elhelyezéssel, illetve a bánásmóddal kapcsolatos kritikai megjegyzéseken túlmenően a látogatás során észlelt pozitív gyakorlattal kapcsolatos megállapításokat is a jelentésnek ebben a részében kell bemutatni és értékelni.<sup>[11]</sup>

## 7.5. AZ NMM INTÉZKEDÉSEI

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

A jelentésnek ebben a részében kell megfogalmazni a látogatás során észlelt, az elhelyezéssel és a bánásmóddal összefüggésben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása, illetve az alapvető jogok érvényesülését veszélyeztető körülmények megszüntetése érdekében szükséges intézkedéseket.<sup>[12]</sup> Valamennyi intézkedés kapcsán meg kell jelölni az Ajbt. azon rendelkezését, amely azt lehetővé teszi.<sup>[13]</sup>

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

A jelentésben egyértelműnek kell lennie, hogy az adott intézkedés mely alapvető joggal összefüggő visszasságra, illetve annak érvényesülését veszélyeztető körülményre vonatkozik.<sup>[14]</sup> Az intézkedést úgy kell megfogalmazni, hogy a különböző címzeteknek szóló intézkedések, illetve az egy címzettnek szóló különböző intézkedések elkülönüljenek.<sup>[15]</sup>

### 7.5.1. KEZDEMÉNYEZÉS

Ha az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az NMM a vizsgált hatóság vezetőjénél kezdeményezheti annak orvoslását. Az ilyen kezdeményezés rövid úton – távbeszélőn, szóban vagy elektronikus levélben – is történhet. Ez esetben a kezdeményezés időpontját, módját és lényegét az ügyiraton rögzíteni kell. A vizsgált hatóság az ajánlással kapcsolatos érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az annak kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles tájékoztatni az NMM-et.<sup>[16]</sup> Amennyiben a vizsgált hatóság a kezdeményezéssel nem ért egyet, azt a kézhezvételtől számított harminc napon belül, a véleményével ellátva, köteles a felügyeleti szervéhez felterjeszteni. A felügyeleti szerv a felterjesztés kézhezvételétől számított harminc napon belül az állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedéséről köteles az NMM-et értesíteni.<sup>[17]</sup> Az NMM 2021-ben közzétett jelentéseiben megfogalmazott 39

kezdeményezésére azok címzettjei a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

### 7.5.2. AJÁNLÁS

Ha a lefolytatott vizsgálat arra a megállapításra jut, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot a vizsgált hatóság saját hatáskörében nem tudja megszüntetni, az NMM annak orvoslására – a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett – ajánlást tehet a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlással kapcsolatos állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről annak kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles az NMM-et értesíteni.<sup>[18]</sup> Felügyeleti szerv hiányában az NMM a vizsgált hatóság számára tesz ajánlást.<sup>[19]</sup> Az NMM látogatásokról szóló, 2021-ben közzétett jelentésekben megfogalmazott 7 ajánlásra a címzettek a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

#### Az NMM 2021-ben közzétett jelentései a megtett intézkedések számával

Sorszám	A fogvatartási helyszín neve	Az intézkedések			
		száma összesen	címzettje		
			vizsgált intézmény <sup>[20]</sup>	felügyeleti szerv <sup>[21]</sup>	jogalkotás <sup>[22]</sup>
1.	Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Hódmezővásárhelyi Lakásotthona	6	3	1	2
2.	Ajkai Rendőrkapitányság és Devecseri Rendőrőrs	3	3	-	-
3.	Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon	9	7	2	-
4.	Keszthelyi Rendőrkapitányság	2	2	-	-
5.	Márianosztrai Fegyház és Börtön	4	4	-	-
6.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	2	2	-	-
7.	Sopronkőhidai Fegyház és Börtön	1	1	-	-
8.	Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató csanádpalotai lakásotthonai	4	2	1	1
9.	Somogy Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Kékmadár Gyermekotthon	4	2	1	1
10.	Szarvasi Rendőrkapitányság	2	2	-	-
11.	Győr-Moson-Sopron Megyei Gondoskodás Szociális Központ Időskorúak Otthona	13	11	2	-
<b>Összesen</b>		<b>50</b>	<b>39</b>	<b>7</b>	<b>4</b>

7 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 33. § (1) bekezdés

8 Lásd ezzel összefüggésben az ENSZ kínzás elleni egyezmény 11. cikkét.

9 Az OPCAT preambuluma

10 A 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény 34. cikk

11 Lásd SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 30. pont.

12 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (1) bekezdés

13 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (3) bekezdés

14 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (2) bekezdés

15 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (4) bekezdés

16 Ajbt. 32. § (1) és (2) bekezdése

17 Ajbt. 32. § (3) bekezdése

18 Ajbt. 31. § (1) bekezdése

19 Ajbt. 31. § (4) bekezdése

20 Ajbt. 32. § (1) bekezdése

21 Ajbt. 31. § (1) bekezdése

22 Ajbt. 37. §



### 7.5.3. ÜGYÉSZI FELLÉPÉS KEZDEMÉNYEZÉSE

Az NMM alapvető joggal összefüggő visszasság esetén, annak orvoslása érdekében a legfőbb ügyész útján kezdeményezheti az ügyész fellépését. Ilyen esetben az ügyész a kezdeményezéssel kapcsolatos álláspontjáról, illetve esetleges intézkedéséről hatvan napon belül köteles az NMM-et értesíteni.<sup>[23]</sup> Az NMM 2021-ben ezzel a jogkörével nem élt.

### 7.5.4. BEJELENTÉS A NEMZETI ADATVÉDELMI ÉS INFORMÁCIÓSZABADSÁG HATÓSÁGNÁL

Amennyiben a vizsgálat a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való joggal összefüggő visszasságot észlel, az NMM bejelentéssel fordulhat a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz.<sup>[24]</sup> Az NMM 2021-ben ezzel a jogkörével nem élt.

### 7.5.5. JOGALKOTÁS KEZDEMÉNYEZÉSE

Ha az NMM a rossz bánásmódnak vagy veszélyének megszüntetése érdekében valamely jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését vagy előkészítését javasolja, a megkeresett szerv az ezzel kapcsolatos állásfoglalásáról, illetve esetleges intézkedéséről hatvan napon belül köteles őt értesíteni.<sup>[25]</sup> Az NMM 2021-ben 4 jogalkotási kezdeményezést tett.

### 7.6. AZ NMM JELENTÉSÉNEK KÖZZÉTÉTELE

„Az alapvető jogok biztosának jelentése nyilvános. A nyilvánosságra hozott jelentése nem tartalmazhat személyes adatot, minősített adatot, a törvény által védett titkot és hivatás gyakorlásához kötött titkot.”<sup>[26]</sup>

Az NMM a látogatásáról szóló jelentéseket az érintett fogvatartási helyszín vezetőjének és az ajánlások címzettjeinek minden esetben megküldi.

Az NMM jelentéseit az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala honlapján digitális formában, bárki számára, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetővé kell tenni.<sup>[27]</sup> Az NMM munkatársai az NMM jelentéseit magyar nyelven a címzetteknek való megküldését követően néhány napon belül a nyilvánosság számára<sup>[28]</sup> is hozzáférhetővé teszik.<sup>[29]</sup> Az NMM jelentését a kiadásától számított harminc napon belül az elektronikus gyűjteményben is közzé kell tenni.<sup>[30]</sup>

23 Ajbt. 33. § (1) bekezdése

24 Ajbt. 36. §

25 Ajbt. 37. §

26 Ajbt. 28. § (2) bekezdés

27 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (1) bekezdés

28 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (2) bekezdés

29 <https://www.ajbh.hu/hu/opcat-jelentesek>

30 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (3) bekezdés

## 8. SZABADSÁGUKTÓL MEGFOSZTOTT SZEMÉLYEK A MEGLÁTOGATOTT FOGVATARTÁSI HELYSZÍNEKEN

### 8.1. BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI INTÉZETBEN TARTÓZKODÓ FOGVATARTOTTAK

Az NMM 2021-ben 3 büntetés-végrehajtási intézet (Sopronkőhidai Fegyház és Börtön,<sup>[1]</sup> Márianosztrai Fegyház és Börtön,<sup>[2]</sup> Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet<sup>[3]</sup>) látogatásáról adott ki jelentést.

A büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatások fókuszában 2021 folyamán is a koronavírus-járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében tett intézkedések ellenőrzése, valamint annak vizsgálata állt, hogy a bevezetett korlátozások hogyan érintették a fogvatartottak mindennapi életét, és milyen intézkedéseket hoztak ezek kompenzálására. Az NMM a Márianosztrai Fegyház és Börtönben 2017-ben már tett egy látogatást,<sup>[4]</sup> a járványhelyzet aktuális alakulására tekintettel azonban a vizsgálat nem utánpótló jellegű volt, az előző jelentésben tett ajánlások megvalósulását az NMM csak annyiban vizsgálta, amennyiben azok a tematikus látogatás vizsgálati szempontjaival összefüggésben álltak.

#### 8.1.1. LÉTSZÁM ÉS TELÍTETTSÉG, A FOGVATARTOTTAK ELHELYEZÉSE

A Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben a látogatás napján 577 fogvatartott tartózkodott. Az országos férőhely-bővítési program keretében folyamatban volt egy 110 férőhelyes új részleg építése, melynek átadását követően várható volt, hogy az Intézet telítettsége 100% alá csökken. A 2019. év folyamán a konyha fölött található olyan épületrész lett átalakítva oktatási és egészségügyi részleggé, amelyben korábban könyvtár működött, a költözés révén megüresedett részleg pedig zárkák, foglalkoztató helyiségek, zuhanyzók lettek kialakítva.

Az 505 fős befogadási kapacitású Márianosztrai Fegyház és Börtönben a látogatás napján 492 felnőtt korú férfi fogvatartott tartózkodott, ami 97,43%-os telítettséget jelentett. A fogvatartottak 5 részlegben voltak elhelyezve. Bár az NMM 2017-ben tett látogatásának tapasztalataihoz képest a fogvatartottak elhelyezési körülményei javultak, a zárkák egy része még mindig rossz állapotban volt.

1 Az NMM AJB-750/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2020. május 13.

2 Az NMM AJB-874/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. február 2.

3 Az NMM AJB-1190/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. február 10.

4 Az NMM AJB-747/2018. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2017. március 13-14.



Márianosztrai Fegyház és Börtön, felújított szabadulózárka



Márianosztrai Fegyház és Börtön, rossz állapotú fegyelmi zárka



Könnyűszerkezetes épületek a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet telephelyén



A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet két épületrészből áll, az egyik objektum Miskolc belvárosában, a másik Miskolc határában, Szirmabesenyőn található. Az összesen 874 fő befogadási kapacitású Intézetben a látogatás napján 820 fogvatartott tartózkodott, ami 96,81%-os telítettséget jelentett. Az országos férőhely-bővítési program keretében a szirmabesenyői telephelyen 2020 folyamán kiépített új, könnyűszerkezetes épületek átadását követően az Intézetben nőtt a férőhelyek száma, és bár sok új fogvatartott is érkezett, megszűnt a korábban jellemző túltelítettség. A fürdők rossz állapotban ebben az intézetben is veszélyeztette a személyi higiéniai feltételek megfelelő biztosítását.

### 8.1.2. A KORONAVÍRUS-FERTŐZÉS MEGELŐZÉSE ÉRDEKÉBEN TETT INTÉZKEDÉSEK

A Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben a parancsnok intézkedéseket tett a szükséges védőfelszerelés és fertőtlenítőszerbiztosítása, valamint a fertőzés megelőzése érdekében. A látogatás időpontjáig egyetlen koronavírussal fertőzött személy sem volt az Intézetben.

A Márianosztrai Fegyház és Börtönben a látogatás napjáig a fogvatartottak között egyetlen esetben sem igazoltak koronavírus-fertőzést. A személyi állomány körében 11 személy tesztje lett pozitív. Az Intézet egészségügyi dolgozóinak Covid-19 elleni vakcinával történő oltása a látogatás idején még zajlott, a személyi állomány többi tagja (rendvédelmi dolgozók) esetében az oltási igények összeírása volt folyamatban. Szintén megtörtént az idős és a gondozott beteg fogvatartottak oltási igényének felmérése, de arról, hogy pontosan hogyan és mikor kerül sor a fogvatartottak oltására, a látogatás napján még nem volt információ.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a látogatás napjáig a fogvatartottak közül 20, a személyi állomány körében 65 személy koronavírus-tesztje lett pozitív. A látogatás idejére az Intézet egészségügyi dolgozóinak közül már minden azt igénylő megkapta a Covid-19 elleni vakcina két adagját. A személyi állomány további tagjait (rendvédelmi dolgozók) nyilatkoztatták, de az ő oltásuk még nem kezdődött meg. Szintén megtörtént az igényfelmérés a 60. életévüket betöltött fogvatartottak körében, akiknek mintegy fele jelezte, hogy be kívánja oltatni magát. A fogvatartottak oltásának időpontjáról a látogatás idején még nem rendelkeztek információval.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának közleménye szerint 2021. április 28-án kezdődött meg a fogvatartottak Covid-19 elleni oltása.<sup>[5]</sup>

5 <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4131>

### 8.1.3. SZEMÉLYI ÁLLOMÁNY

Az NMM mind a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben, mind a Márianosztrai Fegyház és Börtönben létszámláncot tapasztalt a személyi állomány körében, ami – különös tekintettel a járványhelyzetben megnövekedett pszichés terhelésre, mely mind a fogvatartottakat, mind a személyi állomány tagjait érintette – az NMM megítélése szerint alkalmas volt arra, hogy hátrányosan befolyásolja a fogvatartottakkal való bánásmódot, ebből kifolyólag veszélyeztette az embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának érvényesülését.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a hosszabb ideje szolgáltatást teljesítő felügyelők nagy terhet rótt a férőhelybővítés miatt újonnan felszerelt kollégák betanítása, és a járványhelyzet szintén növelte a személyi állomány munkaterheit. Az NMM ebben az Intézetben is alapvető jogokat érintő visszasságokat tárt fel a személyi állomány túlterheltségével összefüggésben.

### 8.1.4. OKTATÁS ÉS MUNKÁLTATÁS

A fogvatartottak oktatása során a járványhelyzet alakulása határozta meg, hogy mely időszakban szervezték a tanórákat – az előírt védelmi intézkedések betartásával – a tanárok személyes jelenlétével.

A Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben a fogvatartottak oktatásban való részvételét a tanárok személyes jelenléte nélkül biztosította az Intézet, a szabadidős programokat és a szabad levegőn tartózkodást a szokásosnál kisebb csoportokban szervezték meg. A látogatás idején a fogvatartottak külső vállalatnál történő munkavégzése szünetelt, mivel a járványhelyzetben csökkentek a megrendelések, és az alapanyagok beszerzése is akadozott, ezért karbantartást rendeltek el. A bv. szervezet által működtetett Sopronkőhidai Ipari és Szolgáltató Kft.-nél ugyanakkor a munkavégzés tovább folytatódhatott, így a járvány ellenére is lehetőség volt a fogvatartottak több mint felének munkáltatására.

A Márianosztrai Fegyház és Börtönben a járványhelyzetre tekintettel az oktatásban való részvételt elsősorban a tanárok személyes jelenléte nélkül biztosították, a szakmaképzés során azonban a fertőzés megelőzését szolgáló védelmi intézkedések alkalmazása mellett jelenléti oktatást is alkalmaztak. A szabadidős programokat kisebb csoportokban szervezték meg. Mivel a fogvatartottak munkáltatása a járványt megelőző időszakban is az Intézet területén, illetve az ahhoz szoros közelségben található Nostra Kft. telephelyén folyt, a munkavégzési lehetőségek körét nem kellett szűkíteni, de a szükséges védelmi intézkedéseket a munkahelyeken is bevezették.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a járványhelyzetre tekintettel a korábban működő szabadidős foglalkozások egy részét ideiglenes jelleggel szüneteltették, helyettük olyan új programokat vezettek be, melyek maximálisan 3-4 fő részvételével, az előírt távolságtartás mellett is megszervezhetőek voltak. Az oktatás és a munkáltatás alakulását a járványhelyzeten túl a 2020 második felében érkezett jelentős számú új fogvatartott is befolyásolta. Az oktatásban való részvételt elsősorban a tanárok személyes jelenléte nélkül biztosították, csupán a szakmaképzés során került sor jelenléti oktatásra a szükséges védelmi intézkedések alkalmazása mellett. A munkáltatás intézeten kívüli lehetőségeit megszüntették, de a vezetőség tájékoztatása szerint ez a járvány kitérésétől függetlenül is bekövetkezett volna.

### 8.1.5. KAPCSOLATTARTÁS

2021 júliusától a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka bizonyos korlátozások fenntartása mellett újra lehetővé tette látogatók fogadását. A beoltott vagy fertőzésen átesett fogvatartotthoz 2021 júliusa folyamán egy felnőtt korú, védettségi igazolvánnyal rendelkező hozzátartozó érkezhett havonta egyszer 30 perc, 2021. augusztus 1-től november 7-ig egy felnőtt és egy 12. életévét betöltött, védettségi igazolvánnyal rendelkező látogató havonta egyszer, maximum 60 perc időtartamban, fertőzés elleni intézkedések (maszk, az előírt szociális védőtávolság megtartása, közvetlen testi érintkezés kerülése) betartása mellett.<sup>[6]</sup>

A bv. szervezet 2020-ban vezette be, hogy a járványra tekintettel elrendelt látogatófogadási tilalom kompenzálására a fogvatartottak számára meghosszabbított időtartamú telefonálási és Skype-hívási lehetőséget biztosít. Az NMM a 2021. év folyamán is azt tapasztalta, hogy mind a bv. személyi állománya, mind a fogvatartottak pozitívan értékelték a Skype-használat lehetőségét. A 2020-ban széles körben bevezetett kapcsolattartási forma kedvező tapasztalatainak hatására a jogalkotó 2021. január 1-jei hatállyal részletesen szabályozta a telekommunikációs eszköz útján történő kapcsolattartást oly módon, hogy arra a különleges jogrend időszakán kívül is lehetőség legyen. A havonta engedélyezhető alkalmak számát főszabály szerint a szabadságvesztés végrehajtási fokozatától és a rezsimgatóriától tette függővé.<sup>[7]</sup> Egészségügyi válsághelyzet vagy a bv. szervet érintő katasztrófahelyzet idején azonban, amennyiben a látogatófogadás kiváltására alkalmazzák, a kapcsolattartási forma a rezsimszabályokra tekintet nélkül engedélyezhetővé vált.

6 <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4268>, <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4322>, valamint <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4565>

7 Ld. 16/2014 (XII. 19.) IM rendelet. 39. § (2) bekezdés h) pont (fegyház, általános rezsim – havi 1), 39. § (3) bekezdés h) pont (fegyház, enyhébb rezsim – havi 2), 40. § (2) bekezdés h) pont (börtön, általános rezsim – havi 2), 40. § (3) bekezdés h) pont (börtön, enyhébb rezsim – havi 3), 41. § (2) bekezdés h) pont (fogház, általános rezsim – havi 3), 41. § (3) bekezdés h) pont (börtön, általános rezsim – havi 4).



Elektronikus kapcsolattartásra szolgáló helyiség a Márianosztrai Fegyház és Börtönben



Elektronikus kapcsolattartásra szolgáló helyiség a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben

Az NMM 2021-ben kiadott jelentései esetében a vizsgálat időszakában valamennyi bv. intézetben érvényben volt a látogatási tilalom.

A Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben az ennek kompenzálására bevezetett Skype kapcsolattartás biztosítására egy helyiséget alakítottak ki, melyben 4 számítógépet helyeztek el. Bár a látogatáskor még csak rövid ideje volt igénybe vehető a lehetőség, azt mind az intézet munkatársai, mind a meghallgatott fogvatartottak pozitívan értékelték.

A Skype alkalmazáson keresztül történő videóhívás a Márianosztrai Fegyház és Börtönben is új formája volt a kapcsolattartásnak, amire a járványhelyzetet megelőzően nem volt lehetőség. A beszélgetéshez 4 végpontot alakítottak ki az egyik kultúrteremben.

Az elektronikus kapcsolattartási formát a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben is csak a járványhelyzetre tekintettel vezették be. Mind az Intézet székhelyén, mind a szirmabesenyői telephelyen (a korábbi Fiatalkorúak Regionális Büntetés-végrehajtási Intézete épületében és az új, könnyűszerkezetes objektumban is) kialakították a Skype kapcsolat igénybevételéhez szükséges feltételeket.

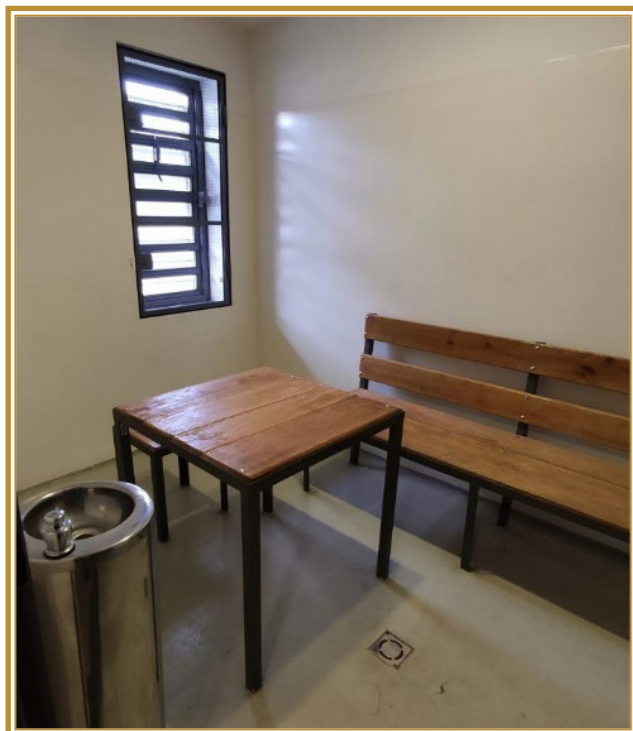


Az NMM mindhárom bv. intézetben azt tapasztalta, hogy éltek a jogszabály által biztosított lehetőséggel, és – a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának rendelkezésével összhangban – a fogvatartottak saját költségére indítható telefonhívásainak időkeretét rezsimkategóriától függetlenül, egyenesen 15 perccel megnövelték, a fogvatartotti mobiltelefonnal nem rendelkezők számára pedig – kérelemre – havonta 3x5 perc híváslehetőséget biztosítottak a bv. szervezet költségére.

## 8.2. RENDŐRSÉGI FOGVA TARTÁS

Az NMM 2021-ben az Ajkai Rendőrkapitányság és a Devecseri Rendőrőrs,<sup>[8]</sup> a Keszthelyi Rendőrkapitányság,<sup>[9]</sup> és a Szarvasi Rendőrkapitányság<sup>[10]</sup> látogatásáról adott ki Covid-fókuszú jelentést.

Az Ajkai Rendőrkapitányságon előállításra is használt hivatali helyiségek és a különböző eljárási cselekmények lefolytatására szolgáló irodák találhatóak. A Devecseri Rendőrőrsön egy korszerű előállító egység és a különböző rendőrségi feladatok végrehajtására szolgáló irodák vannak, de a hivatali helyiségekben is sor kerülhetett előállításra. A Keszthelyi Rendőrkapitányságon az előállító egység mellett szintén megtalálhatóak a különböző rendőrségi eljárások lefolytatására szolgáló hivatali helyiségek. A Szarvasi Rendőrkapitányságon előállító helyiség, előállításra használt hivatali helyiségek, illetve nyomozati cselekmények végrehajtására szolgáló helyiségek találhatóak.



Előállító helyiség, Devecseri Rendőrőrs

A látogatások időpontjában egyik rendőrségi létesítményben sem tartózkodott fogvatartott.

Az Ajkai Rendőrkapitányság előállító helyiségének leromlott állapota, alkalmatlan bútorzata miatt az NMM alapvető joggal összefüggő visszasságot állapított meg. A Keszthelyi Rendőrkapitányság két, megfelelő állapotban lévő és tiszta előállító helyiségében elfogadható állapotú rögzített padok voltak elhelyezve pihenésre alkalmas bútorzatként. A Szarvasi Rendőrkapitányság előállító helyiségében az alkalmatlan bútorzat szintén alapvető jog érvényesülését veszélyeztette.

Az Országos Rendőr-főkapitányság által a rendőrség vezetői állománya részére kiadott, szakmai iránymutatásként szolgáló egészség-megőrzési és közegészségügyi rendőrségi feladatokról szóló eljárásrend előírásainak a kialakított beléptetési rend, a lázmérés, a kézfertőtlenítés lehetősége és az érkezők szájjal történő ellátása, illetve az állomány egészségvédelmét szolgáló vezetői intézkedések valamennyi meglátogatott rendőri létesítményben megfeleltek.

A fogvatartottak kapcsolattartáshoz fűződő jogait a veszélyhelyzet idején is biztosították. Az előállított személy hozzátartozóinak értesítését az eljáró rendőrök elsődlegesen mobiltelefonon intézték, ha nem volt telefonos elérhetősége, akkor személyesen jártak el, figyelve a távolságtartásra és a járványügyi szabályokban előírt védőfelszerelés használatára.

Az NMM az Ajkai Rendőrkapitányságon, a Keszthelyi Rendőrkapitányságon és a Szarvasi Rendőrkapitányságon alapvető jogot érintő visszasságot tárt fel az előállított személyek orvosi vizsgálata kapcsán, mert az orvos és fogvatartott közötti bizalmas kommunikáció során a kíséret végrehajtó rendőr jelen lehetett.

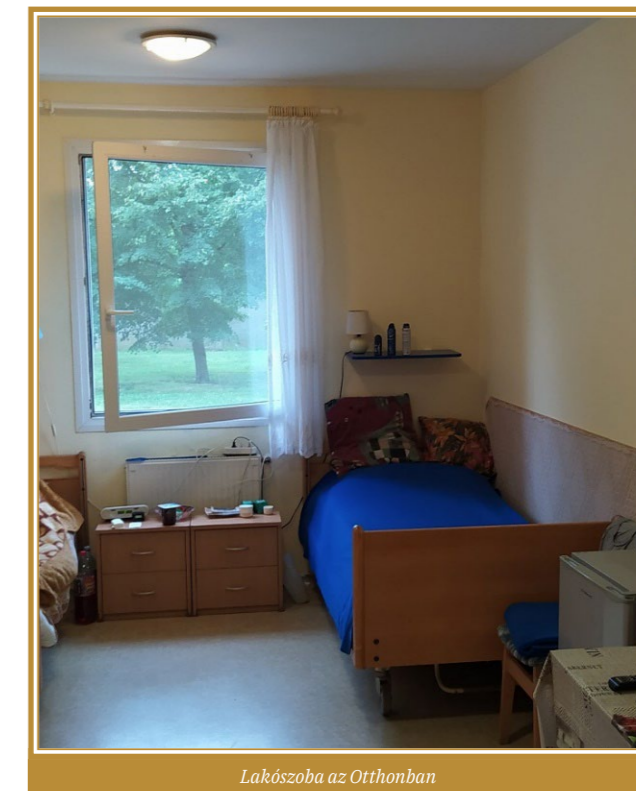


A járvány elleni védekezés eszközei: védőfelszerelés a Szarvasi Rendőrkapitányságon

A látogatócsoport a személyes szabadságot korlátozó intézkedések adminisztrációja kapcsán fogalmazott meg további követelményeket valamennyi rendőri létesítmény tekintetében.

## 8.3. SZOCIÁLIS INTÉZMÉNYEKBEN ÉLŐ ELLÁTOTTAK

Az NMM a Győr-Moson-Sopron Megyei Gondoskodás Szociális Központ Időskorúak Otthonában, Csáfordjánosfán<sup>[11]</sup> (a továbbiakban: Otthon) tett látogatásáról adott ki Covid-fókuszú jelentést.



Lakószoba az Otthonban

Az Otthonban a látogatáskor 50 férőhelyen 50 ellátott, 24 nő és 26 férfi élt. A lakók hosszú ideig izolálva voltak a külvilágtól a koronavírus járvány miatt bevezetett látogatási és kijárási tilalom miatt. Az NMM a járvány időszakban a „ne árts” elvet szem előtt tartva, csak a járvány harmadik hullámának csillapodását követően látogatott el az Időskorúak Otthonába azzal a céllal, hogy megvizsgálja, milyen körülmények között éltek az ellátottak, és biztosított volt-e a fertőzéssel szembeni védelmük. A vizsgálat szempontja kiterjedt a lakók egészségi és pszichés állapotára, foglalkoztatására, élelmézésére, az őket ellátó személyzet létszámára és munkakörülményeire is. Az ellátottak közül 15 fő demenciával élt, közülük szakorvosi vélemény alapján 3-an súlyos, egy személy közepesen súlyos mértékben. További 5 személy látás-, 1 fő hallássérült, 11 ellátott mozgásszervi-, 8 ellátott értelmi fogyatékkal élt. Az Otthon lakószobái két, nagy parkkal szegélyezett épületben találhatóak.



A járvány elleni védekezés eszközei: fertőtlenítő a Keszthelyi Rendőrkapitányságon



A járvány elleni védekezés eszközei: tájékoztatás az Ajkai Rendőrkapitányság bejáratánál

8 Az NMM AJB-634/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. január 21.

9 Az NMM AJB-636/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. január 21.

10 Az NMM AJB-3825/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. június 2.

11 Az NMM AJB-4635/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. augusztus 5.





Az Otthon udvara és parkja

A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet (a továbbiakban: SZCSM rendelet) 2. számú melléklete szerint idős személyek számára ápolást, gondozást nyújtó intézményben 50 fő ellátottra vetítve az előírt ápoló-gondozó létszám 12 fő, és 1 szociális vagy terápiás munkatárs. Az ápolók és gondozók száma nem felelt meg az SZCSM rendelet 2. számú mellékletében foglalt létszám-követelménynek. Az egy szociális munkatárs foglalkoztatása megfelelt az SZCSM rendeletben előírt létszámnak, azonban a telephely vezetői feladatait is a szociális munkatárs látta el. A nehezen mozgó lakók emelése, valamint a folyamatos ápolásra szoruló férfi lakók ellátása érdekében az NMM szükségesnek találta, hogy az Intézmény férfi ápolót is foglalkoztasson.

A látogatás időpontjában a személyzet tagjainak többsége és valamennyi lakó a koronavírus fertőzés ellen két oltást már megkapott, és az ellátottak közül sokan jelentkeztek a 3. oltásra. Két lakó halt meg koronavírus okozta betegségben. Egyikük más okból, sugárkezelés szükségessége miatt került kórházba 2020 decemberében, ahol elkapta a fertőzést, és 2021 januárjában a kórházban meghalt. A másik ellátottnak pozitív lett az első koronavírus tesztje, őt az Otthonban az izolációs szobában elkülönítették, és az ápolók a szükséges védőfelszerelésben, overállban, maszkban és kesztyűben ápolták. A tünetei láz és legyengült állapot voltak, a koronavírus-betegség egyéb tüneteit (köhögés, nehézlégzés) nem mutatta. A felvett jegyzőkönyv szerint ápolását a lehető legnagyobb körültekintéssel és odafigyeléssel végezték. A beteg második koronavírus-tesztje negatív lett, de az eredmény megérkezésekor a lakó a gondos ápolás ellenére már meghalt.

12 Az NMM AJB-643/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. január 20.

13 Az NMM AJB-1463/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. február 18.

14 Az NMM AJB-1327/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2020. október 13.

15 Az NMM AJB-1328/2021. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2020. október 13.

A koronavírus járvány miatt elrendelt látogatási tilalom alatt a fennjáró ellátottak a kerítésen át láthatták hozzátartozóikat. Sok ellátottnak volt mobiltelefonja, és volt az Otthonban wifi, de – főleg a kastélyépületben – nagyon rossz volt a térerő a vastag falak miatt. Elektronikus úton (Messengeren) 3-4 ellátott tudott levelezni a hozzátartozóival. A látogatás időpontjában már volt lehetőség személyes kapcsolattartásra. Telefonon előzetesen be kellett jelentkezni a látogatásra, fél óra lehetett egy lakó esetében a látogatás időtartama. Egy alkalommal 3 felnőtt látogató érkezhett egy lakóhoz, akik gyermeket is hozhattak magukkal. Az érkező hozzátartozóknak lázat mértek, a szájmásk használata kötelező volt a látogatás során.

A lakók számára a koronavírus harmadik hullámát követően a mentális egészséget segítő közösségi foglalkozások a látogatás idején még nem folytatódtak, és az ellátottak nagy része tétlenül volt az Otthonban.

## 8.4. GYERMEKVÉDELMI INTÉZMÉNYEKBE ÉLŐ ELLÁTOTTAK

A 2021. évben négy gyermekvédelmi témájú jelentést adott ki az NMM. A Somogy Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Kékmadár Gyermekotthon<sup>[12]</sup> és a Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon<sup>[13]</sup> állami fenntartásban, a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság irányítása alatt működtek. A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Hódmezővásárhelyi Lakásotthona<sup>[14]</sup> és csanádpalotai lakásotthonai<sup>[15]</sup> egyházi fenntartás alá tartoztak.

A Covid-fókuszú látogatások során a látogatócsoport tagjai védőfelszerelést viseltek, mely a járványhelyzet alakulásától függően jelenthetett maszkot, gumikesztyűt, és ezeken túlmenően teljes testet fedő overál alkalmazását is.

### 8.4.1. A FERTŐZÉS MEGELŐZÉSE ÉRDEKÉBEN TETT INTÉZKEDÉSEK

Valamennyi vizsgálat közös tapasztalataként megállapítható, hogy minden meglátott intézményben tisztaság volt, elegendő fertőtlenítő- és tisztítószer, valamint védőfelszerelés állt rendelkezésre, a higiénés követelményeket mindenütt betartották. Az otthonokban élő gyermekek a járványhelyzettel és annak megelőzésével kapcsolatban tájékozottak voltak, a korlátozások értelmét megértették. A meglátogatott intézményekben tartózkodó gyermekek között igazolt Covid fertőzés nem fordult elő. Arra volt csupán példa, hogy egy – más betegsége miatt – kórházban ápolat ellátott megfertőződött a koronavírussal, de a fertőzés nem került be az otthonba.

Valamennyi meglátogatott intézmény rendelkezett stratégiával arra vonatkozóan, hogy nagyobb számú fertőzés esetén hogyan oldják meg a szükségessé váló elkülönítést. A megoldási módok a helyi adottságoktól, illetve fenntartói döntéstől függően eltértek egymástól. A két Somogy megyében fekvő intézményben az otthonon belül alakítottak át egy tárgyaló vagy foglalkoztató helyiséget erre a célra. A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató a Szeged-Csanádi Egyházmegyében külső izolációs házat működtetett. Megfertőződés veszélye esetén ezen a helyszínen biztosították a többi gondozási helyen lévő gyermektől teljesen elkülönítve az ellátást két héten keresztül. Az izolációs házban a gyermekvédelmi szakemberek mellett az Alföld Ambulance Kft. egészségügyi szak személyzete látta el a gyermekeket.

### 8.4.2. TÁRGYI FELTÉTELEK



Anyá-baba szoba a Kékmadár Gyermekotthonban

A Kékmadár Gyermekotthon három 12 férőhelyes csoportot, lakásotthont működtetett, melyből két lakóegység 12 (6+6) férőhelyen otthont nyújtó ellátást biztosított gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló kiskorú leánynak és saját gyermekének, valamint utógondozói ellátásban részesülő fiatal felnőttnek és gyermekének. A látogatás napján 33 személy volt elhelyezve az otthonban, köztük 11 kisgyermek az édesanyjával együtt élhetett ott. A látogatócsoportot körültekintően kialakított, az anyák és gyermekek szükségleteit, igényeit szem előtt tartó, modern elrendezés fogadta, az anyás részlegeken 6-6 szoba állt rendelkezésre, a szobákban egy-egy fekhely az anyák, és pelenkázóval felszerelt kiságy volt a gyermekek számára.

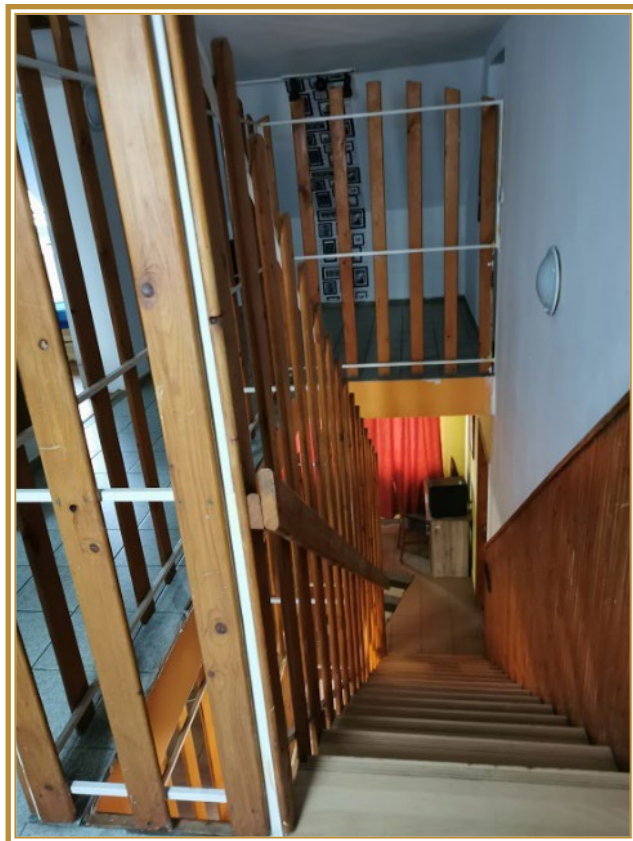
A Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon 48 férőhelyes, melyből 10 férőhelyen az utógondozásukat kérő fiatalok maradhattak az Intézményben 24 éves korukig. A látogatáskor a feltöltöttség 58%-os volt, 25 gyermek és 3 utógondozott fiatal felnőtt élt Fonyódon. A csoportok saját konyhája, nappalija és a hálószobák megfelelő méretűek voltak. Néhány helyiséget szükséges lett volna újra festeni, a bútorok egy része is cseré-



A fonyódi Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon parkja és sportudvara



re szorult. A speciális csoport egyik hálósobájának az ajtaját az egyik ellátott kiszakította a helyéről, az utolsó rombolások a látogatást megelőző napokban történtek. Az NMM felhívta a figyelmet arra, hogy a rongálások megakadályozása a szak-személyzet feladata.



A kétszintes Hódmezővásárhelyi Lakásotthon

A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Hódmezővásárhelyi Lakásotthonában a 12 férőhelyes lakásotthonban 8 (4 átlagos, 3 kettős és 1 speciális szükségletű) nevelésbe vett gyermek élt. A lakásotthonban integráltan nevelt kettős, illetve speciális szükségletű gyermekek száma meghaladta a jogszabályban megengedettet. A lakásotthonban mindenütt rend és tisztaság fogadta a látogatócsoportot, bár az épületen belül és az udvaron is szükségesnek látszott néhol felújítás, javítás. A lakószobák nagy része a tetőtérben helyezkedett el. Több olyan szoba is volt, ahol egyedül, másutt kettőseivel voltak elhelyezve a fiúk, mindenütt elegendő mozgástér állt rendelkezésre.

A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató csanádpalotai lakásotthonaiban a látogatás napján mindkét 12 férőhelyes lakásotthonban 11-11 gyermek, illetve fiatal felnőtt élt. A Kossuth utca 16. szám alatti földszintes épületben 4 hálósoba volt, melyekben 2-4 gyermek aludt. A Kossuth utca 31. szám alatti lakásotthon átalakítása a közelmúltban fejeződött be. A kétszintes ház alsó szintjén, a tágas konyha mellett egy nagy nappalit alakítottak ki. A felső szinten is volt egy közösségi tér, továbbá a hálósobák is ott foglaltak helyet.

### 8.4.3. SZEMÉLYI FELTÉTELEK

A Kékmadár Gyermekotthonban a pszichológus hetente csak két alkalommal, heti 12 órában állt az ellátottak rendelkezésére, a fejlesztő pedagógus óvodapedagógus és gyógypedagógiai asszisztens végzettsége nem felelt meg a hatályos jogszabályi képesítési előírásnak. A Vadkörte Lakásotthonban betöltetlen volt a nevelői státusz, és nem volt az előírt öt személy a csoporthoz beosztva.

A Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon a gyermekek tanítását, fejlesztését, terápiás támogatását egy fejlesztő pedagógus félállásban, és 2020. november közepétől heti 10 órában egy pszichológus segítette. A látogatás idején nem teljesültek a 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet vonatkozó előírásai, de tervben volt a fejlesztő pedagógus teljes állásban történő foglalkoztatása. A látogatáskor 3 – köztük két frissen belépett – gyermekfelügyelő megfelelő szakképesítés nélkül dolgozott az Intézményben, folyamatban volt 2 fő szociális asszisztens szakképesítésének és 1 fő óvodai dajka szakképesítésének a megszerzése önköltséges formában. A munkatársak között magas volt a fluktuáció.

A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató a megyében minden lakásotthonban több személyt alkalmazott az NM rendeletben meghatározott létszámminimumnál. A Hódmezővásárhelyi Lakásotthonban, tekintettel a több átlagostól eltérő szükségletű gyermekekre, a gyerekekkel közvetlenül 7 felnőtt foglalkozott. A nevelő mellett egy gyermekvédelmi asszisztens és 5 gyermekfelügyelő vett részt a nevelési, gondozási feladatok ellátásában. Továbbá heti 10-10 órában pszichológus és fejlesztő pedagógus is segítette az otthonban ellátott gyermekek életét. A megnövelt létszámnak köszönhetően egy időben, párhuzamosan több felnőtt is jelen tudott lenni. A csanádpalotai lakásotthonokban pedagógia szakos végzettségűek voltak a nevelők, és gyógypedagógia asszisztens képesítésűek a gyermekvédelmi asszisztensek. A gyermekfelügyelők között voltak gyermek- és ifjúságvédelmi felügyelők és óvodai dajkák, de volt közöttük olyan is, aki nem rendelkezett az NM rendeletben előírt iskolai végzettséggel. A Kossuth utca 31. sz. alatti lakásotthonban a fejlesztő pedagógus végzettsége általános iskolai tanító volt, ami szintén nem felelt meg az NM rendelet hatályos képesítési követelményének.

### 8.4.4. RÉSZVÉTEL AZ OKTATÁSBAN

A Kékmadár Gyermekotthonban a várandós kismamák és az újszülötteket, csecsemőket nevelő anyák többnyire magántanulói státuszban folytathatják megkezdett tanulmányaikat. A nagyobb gyerekek óvodába vagy iskolába jártak. Nemcsak a tanköteles korúak, hanem egyetlen, már utógondozói ellátásban részesülő, majdnem 19 éves anya kivételével mindenki tanult az ellátottak közül. Az általános iskolai tanulók mellett

kettőn már a választott szakmájuk elsajátítására készültek, és egy tehetséges diák 12. osztályos volt a kaposvári Zichy Mihály Iparművészeti Szakgimnázium textilműves szakán. A digitális munkarendre áttérés kezdetben hiányosak voltak a szükséges technikai feltételek, többen az okostelefonjaik használatával maradtak kapcsolatban az oktatási intézményekkel. Rövid időn belül azonban fenntartói és alapítványi segítséggel lett elegendő eszköz, és egy hónap alatt felállt a működésképes rendszer, folyamatosan biztosított volt az internet is.

A Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon lakói több iskolába voltak beiskolázva, Fonyódon kívül többek között Fenyves, Somogyvár, Keszthely, Boglár, Nagyajom, Magyarhertelend oktatási intézményeit is látogatták a gyermekek. Hét tanuló esetében sajátos nevelési igény is fennállt tanulásban akadályozottság, értelmi fogyatékos, diszlexia, diszgráfia, illetve egyéb képességszavarok miatt. Közülük volt, aki egységes gyógypedagógiai módszertani intézményben kapta meg a számára szükséges fejlesztést. Volt, akit logopédus támogatott, és voltak, akiknek a szociális készségeit fejlesztették, mások mozgásterápiában és/vagy rehabilitációs foglalkozásban részesültek, illetve olvasáskészségük, helyesírásuk, kommunikációs képességeik kerültek fejlesztésre. A pandémia első hullámában, 2020 márciusában a digitális oktatásra való átlátskor az internethálózat fejlesztésre szorult. Ekkor még nem állt rendelkezésre annyi számítógép vagy laptop a Gyermekotthonban, hogy a világhálón keresztül történő oktatásba problémamentesen tudjanak bekapcsolódni. Alapítványi támogatással fejlesztették a hálózatot, és kiegészítették az eszközparkot. Az iskolákkal folyamatosan tartották a kapcsolatot Skype-on és telefonon keresztül is.



A informatikai eszközök a Csanádpalotai Lakásotthon közös helyiségében

A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató hódmezővásárhelyi és csanádpalotai lakásotthonainak valamennyi ellátottja részt vett oktatásban, attól függetlenül, hogy életkoruk, illetve állapotuk alapján tankötelesek voltak-e. Hódmezővásárhelyen hárman egyéni munkarendben teljesítették a kötelezettségeiket. A pandémia első hullámában bevezetett digitális oktatásra való átállás ebben a lakásotthonban nem okozott túlzott nehézséget. Itt a magántanulók miatt folyamatos gyakorlatuk volt a munkatársaknak a tanulás szervezésében, segítésében, a 24 órás felügyelet biztosításában, és a digitális oktatáshoz szükséges eszközpark is rendelkezésre állt. Mivel a csanádpalotai ellátottak között több kollégista is volt, ott nagyobb változást jelentett a jelenléti oktatás átmeneti szünetelése. Az iskolával való folyamatos kapcsolattartásra az irodai számítógépeket is használták, és a gyermekek az okostelefonjaikat is igénybe vették. A csanádpalotán élők közül öten a HÍD-program pályorientációs képzésében vettek részt. A HÍD-program keretében egy év alatt két osztályt is elvégezhetnek azok a gyerekek, akik több évvel lemaradtak a korosztályukra jellemző osztályfoktól.

### 8.4.5. KAPCSOLATTARTÁS A VESZÉLYHELYZETBEN

A Kékmadár Gyermekotthonban a veszélyhelyzet első hullámában elrendelt látogatási és kijárási tilalom alatt előtérbe került a telefonálás, illetve nagy teret kaptak az internet alapú kapcsolattartási formák is. A csomagokat 3 napig egy melléképületben várakoztatták. A gyermekek habitusuktól függően eltérő mértékű felháborodással élték meg a korlátozásokat, de engedély nélküli eltávozás vagy más rendbontás nem történt miattuk. A látogatási tilalom feloldását követően kérték a hozzátartozókat, hogy a fertőzésveszély elkerülése érdekében rövidebb időt töltsenek az intézményben, úgy szervezték, hogy egymástól lehetőleg elkülönítetten, rugalmasan csúsztatott alkalmakkor kerüljön sor a személyes találkozásokra. Törekedtek rá, hogy a kapcsolattartás a szabadban legyen, majd a hidegebb, rosszabb időben a folyosón biztosítottak helyet, a látogatókat nem engedték be a lakórészekbe.

A Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthonban a veszélyhelyzetre vonatkozó vészforgatókönyv szerint a gyámok értesítették levélben és telefonon a szülőket a látogatási tilalomról és az esetleges hazautazás korlátozásáról. Mindössze két esetben volt felügyelt kapcsolattartás elrendelve, 12 gyermek esetében viszonylag rendszeresen előfordult, hogy a kapcsolattartás a gondozási helyen kívül, a gyermek vérszerinti szüleinél vagy rokonainál történt. Az intézményelhagyási tilalom egyaránt lehetetlenné tette a felügyelt kapcsolattartást és a hazautazást is. A nagyobb gyermekek fájlalták, hogy az osztálytársaikkal, a barátaikkal sem tudtak találkozni, voltak, akik a párkapcsolatok megszakadása miatt aggódtak.



A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Hódmezővásárhelyi Lakásotthonában élő gyermekek felének már korábban megszakadt a kapcsolata a családjával, nem volt a gyámhivatal által szabályozott kapcsolattartása. Az átmenetileg elrendelt látogatási és kijárási tilalom azonban jelentős korlátozást jelentett valamennyi ellátottra nézve. A szigorúan az otthonban töltendő idő alatt előtérbe került a telefonálás, illetve nagy hangsúlyt kaptak az internet alapú kapcsolattartási formák. A lakásotthon költségére is hazatelefonálhattak a gyermekek hetente egyszer.

A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató mindkét csanádpalotai lakásotthonában élt egy-egy olyan gyermek, akinek teljesen megszakadt a kapcsolata a rokonaival. A többiek vagy a szüleikkel, a nagyszüleikkel, vagy a testvéreikkel ápoltak személyesen vagy telefonon keresztül kapcsolatot, többnyire kéthetenkénti találkozás volt engedélyezve. Néhány hozzátartozó el is vihette az intézményből a gyermeket. A pandémia első hullámában, míg a lakásotthon „le volt zárva”, többnyire közvetett (telefonon, számítógépen keresztül) kommunikáció jöhetett létre az ellátottak és a hozzátartozók között. Néhány szülő csomagot hozott a gyerekének, ebben az esetben nem tiltották meg, hogy a kerítésen keresztül, megfelelő távolságot tartva beszélhessenek egymással. Az elmaradt személyes kapcsolattartásokat a korlátozások feloldása után bepótolták.

#### 8.4.6. PANASZJOG

A Kékmadár Gyermekotthonban az ellátottak bizalommal fordulhattak nevelőikhez, gondozóikhoz a problémáikkal. A gyermekek a gyámok segítségét is igénybe tudták venni, és a gyermekjogi képviselőt is megkereshették, akinek a neve, elérhetősége minden lakóegységben ki volt függesztve. A lakásotthonokban található panaszládákat havonta ürítették, ritkán találtak benne véleményeket. A gyermekotthonban a pozitív légkör, a munkatársak és az ellátottak közötti kapcsolat a személyes problémamegoldást lehetővé tette.

A gyerekek a Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthonban bármikor közvetlenül megkereshették az igazgatónőt a problémáikkal. Panaszláda kihelyezése a névtelen problémafelvetést is lehetővé tette. Jól látható helyen, jól olvashatóan külön is fel volt sorolva, hogy panasz esetén kit, hogyan lehet felkeresni. A gyermekek a gyámok segítségét is igénybe tudták venni, és a gyermekjogi képviselőt is megkereshették, akinek a neve, elérhetősége ki volt függesztve.

A gyermekek a Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató meglátogatott lakásotthonaiban is bizalommal fordulhattak a munkatársak felé. Az NMM nem látott panaszládát kihelyezve a lakásotthonokban.

## 9. PÁRBESZÉD AZ NMM INTÉZKEDÉSEIRŐL

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

Az NMM és az illetékes hatóságok közti párbeszédre vonatkozó OPCAT előírások hiányában az említett kérdésben a Megelőzési Albizottság által meghatározott alapelvek az irányadók.<sup>[1]</sup>

Az NMM

- párbeszédet kell, hogy folytasson a „*kormányzati hatóságok és intézmények igazgatóival/működetőivel az ajánlások megvalósításáról*”;<sup>[2]</sup>
- az „*ajánlások végrehajtására illetékes hatóságokkal kommunikációs és együttműködési mechanizmust kell kiépítenie*”;<sup>[3]</sup>
- az általa folytatott párbeszédnek „*írásbeli és szóbeli eszmecsere*” is magában kell foglalnia.<sup>[4]</sup>

Bár az NMM által javasolt intézkedések végrehajtása nem kötelező, az Ajbt. az intézkedések címzettjei számára kötelezővé teszi, hogy a vizsgálat során feltárt visszasságoknak, illetve azok veszélyének felszámolását célzó kezdeményezésekre érdemben reagáljanak. Az intézkedések megvalósulásának nyomon követését szolgáló, folyamatos és konstruktív párbeszéd nemcsak az NMM, hanem az érintett fogvatartási helyszínek, hatóságok és más szervek vezetőinek is törvényben előírt kötelezettsége. Az NMM és az ajánlások címzettjei közötti párbeszéd a jelentés platformként történő felhasználásával történik. Az Ajbt. az ajánlások nyomon követésének módját, a válaszadási határidőket is beleértve, részletesen szabályozza.<sup>[5]</sup>

A párbeszéd legfontosabb jogi garanciáját az Ajbt. 38. § (1) bekezdésének előírásai jelentik. Az említett jogszabályhely értelmében, ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi állásfoglalás kialakítását és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az állásfoglalással, illetve a megtett intézkedéssel nem ért egyet, az ügyet az NMM éves

beszámolója keretében az Országgyűlés elé terjesztheti, és kérheti, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Kirívóan súlyos vagy a természetes személyek nagyobb csoportját érintő visszasság esetén az NMM indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámoló megkezdése előtt napirendre. A napirendre tűzés kérdésében az Országgyűlés dönt.

Az NMM az intézkedései címzettjeivel először írásbeli dialógust folytat, amelybe indokolt esetben bevonja a felügyeleti szervet is.

### 9.1. BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI INTÉZETEKBE TETT LÁTOGATÁSOKAT KÖVETŐEN KEZDEMÉNYEZETT INTÉZKEDÉSEKRE ADOTT VÁLASZOK

A Sopronkőhidai Fegyház és Börtön látogatásáról szóló jelentésében<sup>[6]</sup> az NMM a személyi állomány létszámhiányának orvoslása érdekében felkérte az Intézet parancsnokát, hogy tegye meg az üres státuszok betöltéséhez szükséges intézkedéseket, különös tekintettel a fogvatartotti állománnyal közvetlenül foglalkozó munkakörökre. Válaszlevelében a parancsnok tájékoztatta az NMM-et, hogy a fokozott toborzási tevékenység következtében a látogatás óta a létszámhelyzet jelentősen javult. Emellett a személyi állomány túlterheltségének csökkentése érdekében folyamatosan monitorozzák a túlorák alakulását, vizsgálják okait és intézkedéseket tettek a munkarendek optimalizálására, melynek köszönhetően a túlszolgálat a leginkább érintett büntetés-végrehajtási osztály esetében is csökkent. Az NMM a választ elfogadta.

A Márianosztrai Fegyház és Börtön látogatásáról szóló jelentésben<sup>[7]</sup> az elhelyezési körülmények javítása érdekében tett ajánlásokkal összefüggésben az Intézet parancsnoka tájékoztatást nyújtott arról, hogy a fogvatartottak tartós elhelyezésére szolgáló zárcák, valamint a fegyelmi részleg zárcáinak karbantartása az Intézetben folyamatos, a zárcaberendezések

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

<sup>2</sup> SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 34. pont

<sup>3</sup> CAT/OP/1/Rev.1 42. pont

<sup>4</sup> CAT/OP/1/Rev.1 34. pont

<sup>5</sup> Ajbt. 31-38. §

<sup>6</sup> Az NMM AJB-750/2021 sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-750/2021., valamint az AJB-32/2022. sz. ügyiratban találhatóak.

<sup>7</sup> Az NMM AJB-874/2021 sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-874/2021. sz. ügyiratban találhatóak.

cseréjét és pótlását rendszeresen elvégzik. Emellett ütemeztetten, a rendelkezésre álló anyagi fedezet függvényében kerül sor zárkák teljes – padozatot, falakat, nyílászárókat, szükség esetén az elektromos hálózatot érintő – felújítására is. A jogszabályban előírtnál gyakrabban, havi szinten végeznek a fogvatartottak által használt helyiségekre kiterjedő poloskairtást, emellett eseti jelleggel kézi irtószereket is alkalmaznak. Az NMM látogatását megelőzően felkért új szolgáltató által alkalmazott módszerek és irtószerek eredményeként az esetek száma nagymértékben lecsökkent. A fogvatartottak személyi higiéniés körülményeinek biztosítására vonatkozó ajánlás kapcsán a parancsnok beszámolt arról, hogy a fürdőhelyiségek takarítását fokozottan ellenőrzik, a meleg víz megfelelő biztosítása érdekében 2020-tól fejlesztésekbe, felújításokba kezdtek, a fűtési körök, bojlerok hőmérsékletét automata távfelügyeleti rendszer kiépítését követően folyamatosan monitorozzák, új melegvíztárolókat szereztek be, és egyéb berendezéseket is korszerűsítettek. Az Intézet üres álláshelyeinek betöltésére – különös tekintettel az üres körletfelügyelői státuszokra – tett ajánlással összefüggésben a parancsnok tájékoztatást nyújtott arról, hogy az Intézet toborzási tevékenysége folyamatos, 2021 folyamán a fluktuáció csökkent. Az állománymegtartó képesség erősítése érdekében a személyi állomány szolgálati- és munkakörülményeinek javítása folyamatosan prioritás az Intézet vezetése számára. Az NMM a parancsnok választását elfogadta.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet látogatása<sup>[8]</sup> során az NMM alapvető jogokat érintő vizsgálatokat tárt fel a személyi állomány túlterheltségével összefüggésben, és felkérte az Intézet parancsnokát ennek orvoslására. A parancsnok válaszában beszámolt a dolgozói létszám emelkedéséről, és részletesen tájékoztatta az NMM-et a túlórák csökkentése érdekében a munkarend átszervezésére tett intézkedéseiről. A két objektumban működő Intézet esetében a feladatellátás optimalizálását az is segítette, hogy a Miskolc belvárosában található székelyen kialakítottak egy, a telephelyről előállítási feladatok végrehajtása miatt beszállított fogvatartottak elhelyezésére szolgáló helyiséget, így a szállítási alkalmak száma csökkent. 2021. első félévének végére az oltásoknak köszönhetően a járványhelyzet következtében – megbetegedés vagy kontakt személynek minősülés miatt – kieső személyi állományi tagok száma is mérséklődött.

Az NMM a székely épület, valamint a telephelyen található új, könnyűszerkezetes épületek fürdőhelyiségeinek rossz állapota miatt is intézkedésre kérte fel a parancsnokot, aki tájékoztatást nyújtott arról, hogy a székely épületben az egyik fürdőhelyiséget már felújították, és a másokban is megkezdődtek a javítási, festési munkálatok. A könnyűszerkezetes épületekben szigetelési problémákat kellett megoldani, a munkálatok a válaszdás idejére szintén részben megvalósultak, a fogvatartotti fürdőhelyiségek állapotának felülvizsgálata, karbantartása, felújítása az Intézetben folyamatosan zajlott. A parancsnok tájékoztatást adott továbbá a szájszerek viselésére és cseréjére vonatkozó előírásokról, és a fogvatartottak Covid-19 elleni oltásának helyzetéről is. Az NMM a parancsnok választását elfogadta.

### 9.2. RENDŐRSÉGI FOGVARTARTÁSI HELYEK LÁTOGATÁSÁT KÖVETŐEN KEZDEMÉNYEZETT INTÉZKEDÉSEKRE ADOTT VÁLASZOK

Az Ajkai Rendőrkapitányság<sup>[9]</sup> és a Szarvasi Rendőrkapitányság<sup>[10]</sup> látogatásáról szóló jelentésekben az NMM javasolta az előállító helyiségben elhelyezett pad cseréjét annak érdekében, hogy a bútorzat pihenésre alkalmas legyen.

Valamennyi meglátogatott rendőrkapitányság és a rendőrőrs tekintetében ajánlást tett az NMM arra vonatkozóan, hogy az előállított személy orvosi vizsgálatok, az orvos és a fogvatartott közötti bizalmas kommunikáció során a kísérő rendőr halótávolságon kívül legyen.

Az Ajkai Rendőrkapitányság és a Devecseri Rendőrőrs<sup>[11]</sup>, valamint a Keszthelyi Rendőrkapitányság<sup>[12]</sup> esetében az NMM arra is ajánlást tett, hogy az intézkedésekről készült jelentésekben a járvány miatt szükséges feladatok végrehajtása is rögzítésre kerüljön.

A rendőrkapitányságok vezetője az ajánlások elfogadásáról tájékoztatta az NMM-et.

### 9.3. SZOCIÁLIS INTÉZMÉNYEKBEN TETT LÁTOGATÁSOKAT KÖVETŐEN KEZDEMÉNYEZETT INTÉZKEDÉSEKRE ADOTT VÁLASZOK

Az NMM a Győr-Moson-Sopron Megyei Gondoskodás Szociális Központ Időskorúak Otthonában, Csáfordjánosfán tett látogatásáról szóló jelentésében<sup>[13]</sup> felkérte a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot mint az Otthon fenntartóját, hogy biztosítsa még egy státuszhelyen ápoló-gondozó felvételét annak érdekében, hogy az ápoló-gondozó létszám megfeleljen a jogszabályban előírt normának, valamint hogy lehetőség szerint teremtsen meg még egy mentálhigiénés munkatárs foglalkoztatásának feltételeit. A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatója válaszában tájékoztatta az NMM-et arról, hogy az Otthon szakmai álláshelyeinek száma 12 engedélyezett és betöltött ápoló-gondozói álláshelyet tartalmaz, valamint hogy a 4 órában foglalkoztatott szociális munkatárs mellett további 6 órában kezdeményezte megváltozott munkaképességű szakdolgozó foglalkoztatását az EFOP pályázati program keretében.

Az NMM ajánlásban felkérte az Intézményt, hogy a lakók beköltözésekor próbáljon hatni a hozzátartozókra, hogy beszéljenek nyíltan az ellátottakkal arról, hogy idősek otthonába költöznek. Figyelemmel arra, hogy férfi ápoló nem dolgozott az Otthonban, javasolta lépések megtételét annak érdekében, hogy férfi ápoló-gondozó munkatársat foglalkoztasson. A Házirendben a korlátozó intézkedések szabályzatát módosítsa annak érdekében, hogy az mindenben megfeleljen a jogszabályi rendelkezéseknek. Az Intézményben biztosított étrend tekintetében az NMM arra tett javaslatot, hogy az egészséges étkezés szempontjainak megfelelően a reggeli és vacsora legyen változatosabb (néha teljes kiőrlésű péktermék, többféle felvágott, nyers zöldség), és uzsonnaként is többféle gyümölcs szerepeljen az étlapon. Az ellátottak kapcsolattartására vonatkozóan ajánlásában kérte az Intézmény vezetőjét, hogy azon ellátottak számára, akiknek megszakadt a kapcsolatuk a hozzátartozóikkal, de vágnak ennek újbóli kialakítására, próbáljon segítséget adni a kapcsolat felvételéhez, valamint hogy a téroro nehézségei miatt tegye lehetővé, hogy minél több ellátott vezetőkes telefonról indíthasson hívást, és videóhíváson keresztül láthassa a hozzátartozóit. Az NMM felkérte az Intézményt, hogy alakítson ki az Otthonban intimszobát. Javaslatot tett arra is, hogy szervezze meg az önállóan közlekedni nem tudó lakók számára, hogy a kerekesszékek ki tudjanak menni a szabad levegőre, valamint hogy az ellátottakat biztassák arra, hogy fogalmazzák meg igényeiket az őket érdeklő tevékenységekről (pl. kézimunka,

sakk), mérjék fel, hogy milyen foglalkozásokon vennének részt szívesen, ezeket szervezzék meg a számukra, és biztosítsanak kellő segítséget a megvalósuláshoz. A fekvő ellátottak elhelyezésére szolgáló kastélyépületben gondoskodjon arról, hogy az ellátottak betakarása mellett minden nap többször szellőztetés történjen. Az NMM ajánlást tett arra vonatkozóan is, hogy válasszák meg az Érdekképviselői Fórum elnökét, és a testület tartson üléseket lehetőség szerint személyesen, vagy a járványhelyzetben online módon. Az Intézmény vezetője valamennyi ajánlás megvalósítására vonatkozó intézkedési tervet dolgozott ki. Az NMM a fenntartó és az Intézmény választását elfogadta.

### 9.4. GYERMEKVÉDELMI INTÉZMÉNYEK LÁTOGATÁSÁT KÖVETŐEN KEZDEMÉNYEZETT INTÉZKEDÉSEKRE ADOTT VÁLASZOK

A Somogy Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Kékmadár Gyermekotthona látogatásáról szóló jelentésben<sup>[14]</sup> a fenntartónak jelezte az NMM, hogy a 12 éven aluli gyermekek elhelyezését a gyermekvédelmi törvényben felsorolt kivételektől eltekintve nevelőszülőnél kell biztosítani. A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatója válaszában jelezte, hogy a Somogy megyei TEGYESZ figyelmét felhívta erre.

A meglátogatott gyermekvédelmi intézmények fenntartóinak szóló további ajánlások a tárgyi környezet javítását, a szükséges felújítások elvégzését, a megrongálódott, elhasznált eszközök, bútorok cseréjét jelölték meg. A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató főigazgató-helyettese és megyei területi igazgatója levelében arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a Hódmezővásárhelyi Lakásotthonban<sup>[15]</sup> a balesetveszélyes kerti bútorokat leselejteztek, a felújítási és javítási munkákat folyamatosan, rendszeresen végzik.



Dr. Kozma Ákos, az alapvető jogok biztosa meglátogatja a Hódmezővásárhelyi Gyermekotthon udvarát

8 Az NMM AJB-1190/2021 sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-1190/2021. sz. ügyiratban találhatóak.

9 Az NMM AJB-634/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-634/2021. sz. ügyiratban találhatóak.

10 Az NMM AJB-3825/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-3825/2021., valamint az AJB-54/2022. sz. ügyiratban találhatóak.

11 Az NMM AJB-634/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-634/2021. sz. ügyiratban találhatóak.

12 Az NMM AJB-636/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-636/2021. sz. ügyiratban találhatóak.

13 Az NMM AJB-4635/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-4635/2021., valamint az AJB-371/2022. sz. ügyiratban találhatóak.

14 Az NMM AJB-643/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-643/2021., valamint az AJB-160/2022. sz. ügyiratban találhatóak.

15 Az NMM AJB-1327/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-1327/2021. sz. ügyiratban találhatóak.

A Csanádpalotai Lakásotthon<sup>[16]</sup> épülete és teljes belső tere felújításra került a nyílászárók cseréjével együtt. A háztetőt és a gázkazánt cserélték, a fűtést korszerűsítették. A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatója az NMM részére küldött válaszában ismertette a Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon<sup>[17]</sup> felújítására vonatkozó intézkedési tervet.

A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Hódmezővásárhelyi Lakásotthona látogatásáról szóló jelentésben az NMM arra vonatkozóan is ajánlást fogalmazott meg, hogy ne helyezzenek el a gyermekvédelmi törvényben rögzítettől nagyobb számban az átlagostól eltérő szükségletű gyermekeket a lakásotthonban. A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató válaszában jelezte, hogy egy kettős szükségletű gyermeket időközben áthelyeztek a szükségleteinek megfelelő ellátási helyre, továbbá tájékoztatta az NMM-et arról is, hogy a megfelelő képzés nélküli dolgozó vállalta a szükséges végzettség megszerzését, a feltárt hiányosságokat megszüntették.

A Somogy Megyei II. Rákóczi Ferenc Gyermekotthon látogatásáról szóló jelentésben az NMM javasolta, hogy a gyermekek között megjelenő kortársbántalmazást szorítsák vissza, és szervezzenek dohányzásról leszoktató programot. Az intézményvezető válaszában megírta, hogy számottevően csökkent az engedély nélkül távol lévő gyermekek száma. Az ellátottak közötti agresszív megnyilvánulások csökkentése érdekében párhuzamos szolgálatot szerveznek minden csoportban 2022-től, melynek biztosítása érdekében növelik a csoportokhoz beosztott munkatársak számát. Felvették a kapcsolatot az Indít Közalapítvány Tükör Somogy Megyei Drogambulanciájával, akikkel közösen szerveznek programot a gyermekotthonban a viselkedési függőségek kialakulásának megelőzése céljából. Az NMM-et a vezető tájékoztatta arról is, hogy meghívásukra a Fonyódi Egészségügyi Kht. védőnője 2021 novemberében felvilágosító előadást tartott a dohányzás káros hatásairól és a leszokás lehetőségeiről.

## 10. AZ NMM JOGALKOTÁST ÉRINTŐ TEVÉKENYSÉGE

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

### 10.1. AZ NMM JELENTÉSEIBEN MEGFOGLALMAZOTT JAVASLATOK

A megelőző célú monitorozó látogatás szükségképpen a fogvatartási helyszín működésére irányadó jogszabályok gyakorlatorientált felülvizsgálatát is jelenti, vagyis az NMM elsősorban a látogatásai során végzett megfigyelései és benyomásai bemutatásával, továbbá azok kritikai értékelésével alátámasztott jogalkotási ajánlásaival ösztönzi a hazai jogalkotást. Amennyiben a látogatás során feltárt rossz bánásmód vagy annak veszélye valamely jogszabály felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve valamely kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, az NMM a jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését vagy előkészítését javasolhatja.<sup>[1]</sup>

Az NMM a látogatásokról 2021-ben készített jelentésekben 3 jogalkotási javaslatot tett.

A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Hódmezővásárhelyi Lakásotthonának látogatásáról szóló jelentésében<sup>[2]</sup> az NMM javasolta az emberi erőforrások miniszterének a 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet 76. § (1) bekezdésében meghatározott étkezési normatíva minimális összegére vonatkozó előírás felülvizsgálatát, figyelemmel arra, hogy a jogszabályban meghatározott, 2008 óta változatlan összeg nem inflációkövető, nem veszi tekintetbe a változó körülményeket. Az NMM javaslatot tett az az emberi erőforrások miniszterének arra is, hogy vizsgálja felül, a 37/2014. (III. 11.) EMMI rendelet előírásai a családi jellegű étkeztetést biztosító lakásotthonokra mennyiben irányadók. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma válaszában arról tájékoztatta az NMM-et, hogy az étkezési normatíva emelésével szakmailag egyetért, annak megvalósítása azonban a mindenkori költségvetési helyzettől függ. A 37/2014. (III. 11.) EMMI rendelet hatálya kapcsán az Emberi Erőforrások Minisztériuma arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a jogszabály módosítása

érdekében, a lakásotthonok kivételként történő megjelölésére vonatkozóan, javaslatot tett az egészségügyi szakterületnek.

Az NMM a Somogy Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Kékmadár Gyermekotthonában, valamint Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató csanádpalotai lakásotthonaiban tett látogatásról szóló jelentésekben<sup>[3]</sup> egyaránt javasolta az emberi erőforrások miniszterének a 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet 2. számú melléklet II. részében a gyermekotthonok vonatkozásában a fejlesztő pedagógus munkakör betöltéséhez előírt képzési előírások felülvizsgálatát. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma válaszában kifejtette, hogy a fejlesztő pedagógus munkakör vonatkozásában a képzési előírások egyértelmű meghatározásának szükségességével egyetért, és a javaslatot a rendelet szakmai tartalmú módosítása során figyelembe veszi.

### 10.2. UTÓLAGOS NORMAKONTROLL

Amennyiben az NMM valamely vizsgálata során azt észleli, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközése okozza, kezdeményezheti az önkormányzati rendelet más jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát.<sup>[4]</sup> Amennyiben valamely jogszabály alaptörvény-ellenes, vagy nemzetközi szerződésbe ütközik, az NMM annak felülvizsgálata érdekében az Alkotmánybírósághoz fordulhat.<sup>[5]</sup>

Az alapvető jogok biztosa 2021-ben a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében utólagos normakontrollt nem kezdeményezett.

### 10.3. JOGSZABÁLYOK TERVEZETÉVEL KAPCSOLATOS JOGOSÍTVÁNYOK

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

<sup>16</sup> Az NMM AJB-1328/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-1328/2021., valamint az AJB-157/2022. sz. ügyiratban találhatóak.

<sup>17</sup> Az NMM AJB-1463/2021. sz. jelentése. A jelentéssel összefüggő párbeszéd során keletkezett iratok a Hivatalban az AJB-1463/2021., valamint az AJB-546/2022. sz. ügyiratban találhatóak.



A nemzeti megelőző mechanizmus javaslatértékelési jogkörének gyakorlása érdekében az állam valamennyi, a fogvatartási körülményeket érintő jogszabály tervezetét már az előkészítés szakaszában, hivatalból köteles a nemzeti megelőző mechanizmusnak megküldeni.<sup>6</sup>

A jogalkotásról szóló törvény szerint a jogszabály előkészítője köteles gondoskodni arról, hogy ha a törvény valamely szervezet számára kifejezetten jogot biztosít a jogállását vagy a feladatát érintő jogszabályok tervezeteinek véleményezésére, úgy ezzel a joggal élhessen.<sup>7</sup> A jogszabályok előkészítéséért felelős szervek a tervezeteket elsősorban annak bizonyítékaiként küldik meg az NMM számára, hogy a jelentéseiben megjelölt jogszabályok módosítására, hatályon kívül helyezésére, illetve megalkotására vonatkozó javaslatainak eleget tettek. Az alapvető jogok biztosa a jogszabálytervezeteket komplex módon, vagyis az NMM látogatások során szerzett tapasztalatokon túlmenően, az általános hatáskörben végzett vizsgálatok megállapításainak tükrében véleményezi. A véleményezés során különös figyelmet kap, hogy a javasolt normaszöveg a jelentésekben kifogásolt bánásmód orvoslására, illetve jövőbeni megelőzésére alkalmas lehet-e.

Az olyan jogalkotási koncepciók, illetve azon jogszabálytervezetek esetében, amelyek alkalmazása kapcsán az alapvető jogok biztosa vizsgálati tapasztalatokkal nem rendelkezik, a rossz bánásmód veszélyére, illetve az annak megelőzéséhez szükséges intézkedésekre hívja fel a kodifikációt végzők figyelmét. Az NMM a jogszabálytervezetek véleményezésekor fenntartja a jogot, hogy a jövőbeni látogatásai, illetve vizsgálati megállapításai függvényében a majdan hatályba lépő rendelkezések módosítását vagy hatályon kívül helyezését kezdeményezze.

2021-ben a jogszabály előkészítéséért felelős szervek – a 2020. évhez hasonlóan – 33 jogszabálytervezet véleményezésére kérték fel az alapvető jogok biztosát. Az alapvető jogok biztosa részére megküldött előterjesztések számának a korábbi évekhez képest történt csökkenését<sup>8</sup> továbbra is az indokolta, hogy az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető, tömeges megbetegedést okozó járványhelyzet következményeinek elhárítása, az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében kihirdetett veszélyhelyzet időszakában különleges jogrend lépett életbe. Az ombudsman jogszabálytervezetek kapcsán kifejtett véleményének nincs kötelező ereje, de azok alapjogvédelmi megközelítése segítheti a kodifikációs munka eredményességét, az esetleges hiányosságok, ellentmondások kiküszöbölését.

## 11. AZ NMM NEMZETKÖZI KAPCSOLATAI

A koronavírus világjárvány miatt a 2020. évhez hasonlóan a nemzetközi fórumokon történő kapcsolattartás, a személyes találkozók lehetőségei 2021-ben is szűkültek, de ebben az évben már vegyes típusú – személyes és online részvétellel párhuzamosan zajló – rendezvény megtartására is sor került. Ezen túlmenően az alapvető jogok biztosa és a Főosztály munkatársai nemzeti és nemzetközi szervezetek részvételével tartott konferenciákon elsődlegesen online formában tudtak konzultálni az NMM feladatainak ellátásáról.

### 11.1. AZ NMM ÉS A MEGELŐZÉSI ALBIZOTTSÁG KAPCSOLATA

Az NMM – az OPCAT 26. cikke szerinti Speciális Alap részfinanszírozásával – szervezte meg 2021. szeptember 29-30-án a „Speciális fogvatartotti csoportok esetében alkalmazható interjútechnikák”<sup>1</sup> című nemzetközi workshopot, amely egyben a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózata (a továbbiakban: Délkelet-európai NMM Hálózat) 2021. évi második találkozójának is helyet adott. A workshophoz személyesen és online módon tudtak csatlakozni a résztvevők.

A szakmai rendezvény célja a Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottsága (SPT) 2017. évi látogatását követően megfogalmazott ajánlásainak megvalósítása érdekében az NMM munkatársainak továbbképzése volt. A workshop további célja volt az együttműködés erősítése más államok nemzeti megelőző mechanizmusaival és civil szervezetekkel, valamint az NMM munkamódszerei hatékonyságának fokozása tapasztalatcsere útján.

A workshop a bizonyos tulajdonságaikra vagy körülményeikre tekintettel különösen kiszolgáltatottnak minősülő fogvatartottakkal készíthető interjúk sajátosságait vitatta meg. Az előadások négy kiszolgáltatott csoportra fókuszáltak:

- a gyermekekre,
- a pszichoszociális fogyatékosokkal élőkre,
- a külföldiek és/vagy nemzeti etnikai kisebbségek tagjaira és
- az LMBTIQ személyekre.

A rendezvényen felkért szakértők, a Délkelet-európai NMM Hálózat és a Civil Konzultációs Testület tagjai, az NMM munkatársai és az Alapvető jogok Biztosának Hivatala egyéb érdeklődő munkatársai vettek részt.

A workshop első napján a bevezető plenáris ülést követően délelőtt és délután is – párhuzamosan két panelben – egy-egy speciális fogvatartotti csoport köré szerveződő munkacsoport ülésére került sor két felkért szakértő, egy főelőadó és egy facilitátor közreműködésével. Az első nap során a Délkelet-európai NMM Hálózat tagjainak képviselői is találkoztak, hogy megvitassák a Hálózat aktuális ügyeit.

A rendezvény második napján az egyes főelőadók összefoglalták a panelbeszélgetések eredményeit, majd azokat a facilitátorok és a rendezvény valamennyi résztvevőjének bevonásával egy plenáris ülés keretében vitatták meg. A rendezvény munkanyelve az angol volt, de a plenáris üléseken, valamint egy délelőtti és egy délutáni panelbeszélgetésen angol-magyar tolmácsolás is biztosítva volt.

A workshopot dr. Kozma Ákos nyitotta meg beszédével, amelyben hangsúlyozta, hogy számára rendkívül fontos a szabadságuktól megfosztott személyekkel való közvetlen találkozás és a velük való bánásmód vizsgálata. Kiemelte, hogy a koronavírus-járvány alatt is folytatta a fogvatartási helyek vizsgálatát. Dr. Szalayné dr. Sándor Erzsébet, az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese, egyben az egyik panel főelőadója kifejtette, hogy 2020 márciusában, az alapvető jogok biztosával és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettesével közösen kiadott nyilatkozatukban felhívták a figyelmet arra, hogy a koronavírus-járvány alatt bizonyos kiszolgáltatott társadalmi csoportok, különösen a zárt intézményekben és a szegregált településeken élők súlyos nehézségekkel szembesülhetnek a jogaik érvényesítése terén. A workshop moderátori feladatait dr. Sárközy István, az OPCAT NMM Főosztály munkatársa látta el.



Dr. Kozma Ákos, az alapvető jogok biztosa megnyitja a rendezvényt

6 OPCAT 19. cikk c) pont

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

8 Az alapvető jogok biztosa 2018-ban 154, 2019-ben 108 jogszabálytervezetet véleményezett.

1 Interview techniques with vulnerable groups





Az első panel a külföldi és nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozó személyek esetében alkalmazható interjútechnikákat vitatta meg. A munkacsoport főelőadója dr. Szalayné dr. Sándor Erzsébet, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes, facilitátora dr. Zeller Judit, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának adjunktusa volt. A főelőadó a külföldi személyek kapcsán kiemelte, hogy a hatékony kommunikációt a nyelvi akadályokon túl az eltérő kulturális és szociális háttér is gátolhatja. Figyelembe kell venni az interjúalany nemét, társadalmi státuszát, az ahhoz kapcsolódó viselkedési elvárásokat. A facilitátor emlékeztetett arra, hogy a külföldiek jellemzően szociálisan izoláltak, egyáltalán nincs vagy csak kevesebb társas kapcsolatuk van, mint a többi fogvatartottnak, és a fogvatartási helyeken általában nem tudják figyelembe venni a speciális igényeiket. A sztereotípiáknak megfelelő bánásmód traumatizálhatja az érintett személyeket. A tolmács szerepével kapcsolatban a főelőadó rámutatott, hogy nem elegendő, ha a nyelvet jól beszéli, fontos, hogy ismerje a kulturális hátteret, illetve a régiót, ahonnan az interjúalany származik, hogy megértse, ha valamilyen ottani eseményre, személyre tesz utalást. A tolmácsot el kell látni megfelelő háttér-információkkal, és hangsúlyozni kell, hogy a megszerzett információkat bizalmasan kell kezelnie. A nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozó személyek esetében a főelőadó kiemelte, hogy nem önmagában az etnikai csoporthoz tartozás okozza a nehézségeket, hanem az ahhoz kapcsolódó előítéletek, sztereotípiák, melyek szintén traumatizáló hatásúak lehetnek. A hatékony kommunikációhoz ugyanakkor fontosak az interkulturális képességek. A hozzászólások között mind a külföldi személyekkel, mind a nemzeti kisebbséghez tartozó személyekkel kapcsolatban felmerült a közérthető nyelvezet használatának fontossága. Egyes külföldi NMM-ek képviselői beszámoltak arról, hogy látogatásaik során kulturális mediátor szakértelmét is igénybe veszik, illetve ha nincs lehetőség tolmács bevonására, a nyelvi akadályok leküzdése érdekében a fogvatartottak által potenciálisan beszélt nyelveken előre megfogalmazott kérdéssorokat vagy tájékoztató anyagokat alkalmaznak.



A második panel a pszichoszociális fogyatékossgal élő emberekkel készített interjú technikáit vette számba. A főelőadó Steven Allen, a Validity Alapítvány társigazgatója volt, a facilitatori feladatokat dr. Gurbai Sándor, a Validity Alapítvány impact managere látta el. Steven Allen kifejtette, hogy fontos a monitorozó szerv függetlensége. További szempont, hogy tartsa szem előtt a „ne árts” alapelvet, rendszeresen látogasson fogvatartási helyeket, megbízható információkat szerezzen, és kerülje az adatok véletlen közzétételét. A vizsgálat hatékonyságát nagyban elősegíti ún. tapasztalati szakértők bevonása, akik maguk is pszichoszociális fogyatékossgal élők vagy ilyen intézményben voltak elhelyezve. A rossz bánásmódok megelőzése szempontjából fontos információkkal szolgálhatnak az elkülönítésben lévő és a leghosszabb ideje az intézményben tartózkodó interjúalanyok. A vizsgálat legfontosabb célja, hogy miként lehet reintegrálni a pszichoszociális fogyatékossgal élőket, hogyan nyerhetik vissza önállóságukat.



A harmadik panel a gyermekek esetében alkalmazható speciális interjútechnikákat tárgyalta. A munkacsoport főelőadója dr. Lux Ágnes, a Társadalomtudományi Kutatóközpont kutatója, facilitátora Sebhegyi Viktória, az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat Meghallgató és Terápiás Szolgálatfejlesztési Osztályának emberkereskedelem-szakértője volt. Dr. Lux Ágnes előadásában a gyermekek meghallgatásának problémakörét a gyermeki jogok szempontjából vizsgálta. Az ENSZ Gyermek jogairól szóló egyezménye és az abban megfogalmazott alapelvek át kell, hogy hassák valamennyi gyermekkel foglalkozó szakember tevékenységét.

A gyermekekkel készített interjúk során a gyermek igényeinek megfelelő környezetet kell kialakítani, tiszteletben kell tartani a gyermek jogait, a gyermekekkel foglalkozó szakembereket képezni kell és törekedni kell az eljárás elhúzódsának megelőzésére. Kerülni kell a bonyolult szakmai kifejezéseket, egyszerű és érthető módon kell feltenni a kérdéseket a gyermek interjúalanyának. A panel facilitátora megosztotta az áldozattá vált gyermekekkel végzett munkája során szerzett releváns tapasztalatait a résztvevőkkel. A kommunikáció során a traumatizált gyermekek esetében különösen oda kell figyelni a testbeszédre. A használt kifejezéseket is körültekintően kell megválasztani, a gyermeket ugyanakkor tájékoztatni kell arról, hogy bármilyen hosszasan beszélhet, bármilyen szavakat használhat.



A negyedik panel az LMBTIQ személyek esetében alkalmazandó interjútechnikákat vitatta meg. A panel főelőadója Jean-Sébastien Blanc, a Genfi Egyetem kutatója volt, facilitátorként dr. Sándor Beáta, a Háttér Társaság jogi szakértője volt jelen. Jean-Sébastien Blanc az LMBTIQ rövidítés kategóriáinak bemutatásával kezdte előadását. Emlékeztetett, hogy még napjainkban is sok ország bünteti az azonos neműek nemi kapcsolatát, holott az SPT a rossz bánásmódok előfeltételeként határozza meg e kapcsolatok dekriminalizálását. A résztvevők megvitatták a monitorozó szervek szerepét. Ki kell dolgozni egy olyan vizsgálati módszert, ami a monitorozó szerv már meglévő vizsgálati metódusához igazodik. Törekedni kell a látogatócsoport arányos nemi összetételére és lehetőség szerint tapasztalati szakértők bevonására. Az LMBTIQ fogvatartottakkal készített interjúk során figyelemmel kell lenni a „ne árts” alapelvre, tartózkodni kell ezen csoportok explicit azonosításától. Ezen a téren is fontos a monitorozó csoport tagjainak továbbképzése. Érzékenyítő tréningek segíthetnek elő a nem sértő kifejezések és a megfelelő testbeszéd megismerését.

2021. szeptember 30-án, a workshop második napján a résztvevők teljes körét bevonó plenáris ülésre került sor, melynek első szakaszában a főelőadók összefoglalták az előző napi ülések eredményeit. A tapasztalatcsere alapján az NMM kiszolgáltató csoportokat érintő látogatásaival kapcsolatban a résztvevők közös megállapításokat tettek. A látogatásokat alaposan elő

kell készíteni és lehetőség szerint tapasztalati szakértőket kell bevonni a látogatásba. Multidiszciplináris látogatócsoportot kell összeállítani. Az interjútechnikák közös jellemzője, hogy empátián kell viszonyulni az interjúalanyokhoz, megfelelő időtartamot kell biztosítani a beszélgetésre. Az interjú során kapott információkat bizalmasan kell kezelni, kerülni kell az általánosítást és az előítéletességet. Az információkat ellenőrizni kell különböző forrásokból. Az interjúalanyokat nem érheti semmilyen hátrány amiatt, hogy az NMM tagjaival beszéltek. Fontos az NMM tagjainak folyamatos képzése és az NMM-ek közötti tapasztalatcsere.

A koronavírus-járvány jelentős kihívások elé állította a nemzeti megelőző mechanizmusokat. Egyrészt nehezebbé vált a fogvatartási helyek felkeresése, a személyes találkozások megszervezése. Másrészt a fertőzési kockázat csökkentése érdekében tett intézkedések, a védőfelszerelések viselése a megvalósult interjúkra is jelentős hatással volt. Az ezzel kapcsolatos nehézségek azonban elősegíthetik az NMM-ek fejlődését is, mert az adatgyűjtés és -elemzés új módszereinek kidolgozására, az eszköztáruk fejlesztésére ösztönzi őket.

A résztvevők rámutattak arra, hogy az NMM-ek helyszíni látogatásai és az azok tapasztalatai alapján elkészített jelentések tartalmára, struktúrájára is nagy figyelmet kell fordítani. Az eredményes munka szempontjából a megírt jelentések színvonala nagyobb hatású lehet, mint a meglátogatott helyszínek száma.

A konferenciát az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala főtájkára, dr. Könyvid Balázs zárta, aki megköszönte valamennyi résztvevőnek az aktív részvételt és a hasznos információk megosztását.

Az NMM a workshop tapasztalatai alapján módszertani útmutatókat dolgozott ki magyar és angol nyelven a sérülékeny csoportok (külföldi és nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozó személyek, pszichoszociális fogyatékossgal élő személyek, gyermekek, LMBTIQ személyek) tagjaival folytatott interjú technikákra vonatkozóan. Az útmutatókat az NMM hazai és nemzetközi partnerei körében disszeminálta.

## 11.2. AZ NMM KAPCSOLATA MÁS ORSZÁGOK NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUSAIVAL ÉS NEMZETKÖZI SZERVEZETEKEL

### 11.2.1. NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUSOK DÉLKELET-EURÓPAI HÁLÓZATA

Az NMM 2014-től megfigyelőként, majd 2016. április 21-től teljes jogú tagként vesz részt a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózatának munkájában, amelynek tagjai szakmai tapasztalataik megosztásával egymást kölcsönösen segítve, eredményesebben tudják ellátni a rossz bánásmódok megelőzésének feladatát.



A Délkelet-európai NMM Hálózat elnökségi feladatait 2021-ben a magyar NMM látta el, amelynek keretében két rendezvényt, egy online workshopot, és egy hibrid módon (személyes és online részvétellel) tartott konferenciát szervezett. Utóbbi esemény az OPCAT 26. cikke szerinti Speciális Alap részfinanszírozásával valósult meg, ezért az NMM és a Megelőzési Albizottság kapcsolata cím alatt a 11.1. pontban került ismertetésre.



A Délkelet-európai NMM Hálózat képviselőinek megbeszélése a workshop alkalmával

Az ott leírtakon túlmenően, a Hálózat tagjainak lehetőségük volt arra is, hogy egymás között megvitassák a 2022. évi elnökségi feladatok átvételét és a szervezet honlapjának létrehozásával kapcsolatos teendőket.

A 2021. július 20-án megrendezett online workshop „A Covid-19 hatása az NMM-ek tevékenységére – kihívások és elsődleges látogatási szempontok” címet viselte. A workshopon az NMM és három munkatársa, a CPT elnöke, az SPT egy tagja, az APT egy tanácsadója, valamint a Délkelet-európai NMM Hálózat tagjainak képviselői vettek részt.

Dr. Kozma Ákos, az alapvető Jogok biztosa videóüzenetben nyitotta meg a workshopot. A CPT elnöke és az SPT tagja beszámoltak arról, hogy mindkét szervezet 2020 márciusában felfüggesztette a helyszíni látogatásait és online módon konzultáltak a tagállamok nemzeti megelőző mechanizmusaival és civil szervezeteivel. Az APT munkatársa felhívta a figyelmet, hogy a független monitorozó tevékenységet a megváltozott körülmények között is folytatniuk kell az NMM-eknek, új módszerek alkalmazásával (pl. a fogvatartottak online vagy telefonos meghallgatásával). A nemzeti megelőző mechanizmusok többsége átmenetileg szintén felfüggesztette a fogvatartási helyszínek látogatását.

A magyar NMM 2020 áprilisától folytatta a helyszíni látogatásait, amelynek során törekedett a különböző típusú helyszínek vizsgálatára: bv. intézeteket, rendőrségi helyszíneket, szociális és gyermekvédelmi intézményeket, valamint menekültügyi

fogvatartási helyszíneket is ellenőrzött. A Covid-fókuszú látogatások rövidebb időtartamúak voltak, és a látogatócsoportok tagjai védőfelszerelést viseltek.

Az osztrák NMM vezetője elmondta, hogy ebben az időszakban telefoninterjúkat folytattak az intézményekkel a legfontosabb problémákról.

A horvát NMM néhány hónap után újrakezdte a látogatásokat, de váratlan (éjszakai) időpontokban érkeztek a fogvatartási helyekre, hogy felmérjék a fogvatartottakkal való bánásmódot, valamint azt, hogy a bv. intézmények mennyire tartják be a pandémia elleni védekezéssel kapcsolatos feladatokat.

A montenegrói NMM számára is kihívást jelentett a járvány első hulláma. Az otthoni oktatás bevezetése miatt az NMM kisgyermekes munkatársai nem tudtak részt venni a látogatásokon, ezért maga az ombudsman és egy munkatársa tudta ellenőrizni a helyszíneket.

Az észak-macedón NMM tagja kifejtette, hogy jelentősen át kellett dolgozniuk a látogatási módszerüket. A lezárások miatt csak 2020 szeptemberében tudták újrakezdeni a helyszíni ellenőrzéseket.

A román NMM munkatársa elmondta, hogy a járványidőszak alatt is folytatták a vizsgálatokat. A helyszíni látogatások mellett telefonon és videóhívások útján beszéltek a fogvatartottakkal és a fogvatartási helyek dolgozóival.

A szerb NMM is kis létszámú csoportokban, védőfelszerelésben látogatta a fogvatartási helyeket. A látogatások tapasztalatait tematikus jelentésekben foglalták össze.

A szlovén NMM nagyrészt be nem jelentett látogatásokat tett. Márciusban és októberben fel kellett függeszteniük a vizsgálatokat.

A Délkelet-európai Hálózat tagjai megállapodtak egy közös honlap létrehozásában, amely a <https://see-npm.net/> címen érhető el.

### 11.2.2. KONFERENCIÁK

Az NMM munkatársa 2021. március 4-én részt vett a European Network of Equality Bodies (EQUINET) és a European Network of National Human Rights Institution (ENNHRI) szervezésében „A fogyatékossgal élő személyek intézményi elhelyezése és Covid-19, az igazság kiderítéséhez fűződő jog<sup>[21]</sup>” című webinariumon. A rendezvény tapasztalata alapján a nemzeti emberi jogi intézmények feladata az emberi jogi szttenderdek hatékony átültetésében részvétel, a CRPD 33. cikke szerinti monitoring,

a kormány számára jogszabályalkotásra vonatkozó ajánlások tétele. Az igazság kiderítéséhez való jog érvényesítése egyúttal a jövőbeli jogsértéseket is megakadályozza. Fontos a problémák bizonyítékokhoz kötött azonosítása és visszasságként való értékelése. A Covid zárt intézményekben való elterjedésére figyelemmel, ebben a tekintetben is az intézmények megszüntetése, a kitagolás jelenti a megoldást.

Az NMM munkatársa 2021. március 17-én részt vett a gyermekjogok védelmével foglalkozó európai ombudsmanok hálózatának (European Network of Ombudspersons for Children - ENOC) „A szabadságuktól megfosztott gyermekekről szóló ENSZ globális tanulmány ajánlásainak végrehajtása a nemzeti szinten és európai kontextusban: lehetséges szerepek, fellépések és hatások a független gyermekjogi intézmények bevonásával<sup>[3]</sup>” című webinariumán. A rendezvény célja az volt, hogy párbeszéd induljon a globális tanulmányban megfogalmazott ajánlások végrehajtásával összefüggő kihívások és lehetőségek kapcsán, és megalapozza az ENOC tagszervezetei közötti információ-megosztást, tudástranszfert, a nemzeti és regionális szinten való együttműködést, valamint a lehetséges stratégiák kialakítását. Mivel eltérő lehet, hogy az egyes államokban a globális tanulmány által vizsgált kérdések közül<sup>[4]</sup> melyeknek lehet nagyobb relevanciája, a rendezvény második felében a résztvevők oszthatták meg egymással, hogy mely területekkel kapcsolatban fejtettek már ki releváns tevékenységet, illetve melyek azok a legfontosabb kihívások, amelyek a jövőbeli cselekvés fő irányát meghatározhatják.

Az NMM munkatársa 2021. március 25-én részt vett az EQUINET szervezésében a „Tiltakozás az Oviedo Egyezmény jegyzőkönyv tervezete ellen, ami a mentális fogyatékossgal élő személyek jogainak megvédésére irányul<sup>[5]</sup>” című webinariumon. A résztvevők megvitatták, hogy az Európa Tanács Bioetikai Bizottsága által kidolgozott, az Oviedo Egyezményhez fűződő Jegyzőkönyv tervezete nem áll összhangban a Fogyatékossgal élő személyek Jogairól szóló Egyezményben (CRPD) lefektetett, a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megillető alapvető jogokkal, súlyosan sérti a szabadsághoz és biztonsághoz fűződő alapvető jogot, a sza-

badságtól történő megfosztással járó, kötelező kezelé elrendelésének lehetőségével.

Az NMM munkatársa 2021. április 29-én részt vett az EQUINET és az ENNHRI szervezésében „Az Európai Bizottság fogyasztóssal élő személyek jogairól szóló, 2021 és 2030 közötti időszakra szóló stratégiája<sup>[6]</sup>” megvitatásáról szóló webinariumon. A webinar célja az EU fogyatékossgügyi stratégiájának összefoglalása, szempontjainak ismertetése, elemzése volt. A Covid járvány erősítette azt a hátrányt, hogy az egészségügyi szolgáltatások kevésbé lefedettek a fogyatékossgal élő személyeket érintően. A Stratégia a fogyatékossgal élő személyek és a társadalom többi tagja között fennálló ezen résekre fókuszál, amelyek a Covid időszakban is felszínre kerültek.<sup>[7]</sup>

Az NMM munkatársa 2021. május 11-én részt vett a Mental Health Europe szervezésében „Az emberi jogokat figyelembe vevő közösségi alapú szolgáltatások jövőjének körvonalazása<sup>[8]</sup>” című webinariumon. A résztvevők megvitatták a pszichoszociális fogyatékossgal élők helyzetét a jelenben, milyen nehézségekkel kell megküzdniük a koronavírus járvány időszakában, figyelemmel a megelőzés miatt bevezetett korlátozó intézkedésekre is. Az intézményesedés sérti az emberi jogokat, változásokra, a tudatosság növelésére van szükség. A közösségi alapú szolgáltatásokra vonatkozó politikai irányvonal megalkotása mellett az orvosi szempontú modellt felváltó szociális modell relációjában kell értelmezni azt, hogy mit jelent valójában a közösség. A közösséget a lehető legtágabb értelemben kell bevonni, beleértve a családokat, barátokat, kisebb közösségeket.

Az NMM két munkatársa 2021. június 15-17. között részt vett az Association for the Prevention of Torture és az OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights által nemzeti megelőző mechanizmusok és civil szervezetek számára „Idős fogvatartottak helyzetének monitorozása a Covid-19 járvány kapcsán<sup>[9]</sup>” címmel szervezett webinariumon. Az NMM-ek megvitatták az idősök ellátását szociális intézményekben, valamint büntetés-végrehajtás intézeteiben. Általánosan megfigyelhető jelenség a társadalmak öregedése, a betegségek és a rossz életkörülmények pedig még meg is gyorsíthatják az öregedést. Az NMM-ek vizsgálataik során a következő hiányosságokat

- 3 The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty. Enacting the Recommendations of the UN Global Study on Children Deprived of Liberty in the National Agenda and the European Context: Possible Roles, Actions and Impact by means of Independent Children's Rights Institutions
- 4 6 terület: intézetekben elhelyezett gyermekek; igazságszolgáltatás kapcsán szabadságuktól megfosztott gyermekek (pl. börtön, rendőrségi fogvatartás); elsődleges gondviselőjükkel együttesen büntetés-végrehajtási intézményben elhelyezett gyermekek; szabadságuktól migrációval összefüggésben megfosztott gyermekek; szabadságuktól fegyveres konfliktusok kapcsán megfosztott gyermekek; szabadságuktól nemzetbiztonsági okból megfosztott gyermekek
- 4 átfogó szempont: gender perspektíva; fogyatékossgal élő személyek; egészségre gyakorolt hatás; a gyermekek tapasztalatai
- 5 Advocating against the draft additional protocol to the Oviedo Convention: ending coercion in mental healthcare
- 6 Union of Equality, Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030
- 7 1. hozzáférés (accessibility), 2. az európai uniós jogok gyakorlása, 3. szociális védelmi rendszer, 4. részvétel (participation), 5. a fogyatékossgal élő személyek globális támogatása, 6. a Stratégia hatékony figyelembe vétele, 7. a fogyatékossgai szempont a kiválasztási, alkalmazási, munkaügyi folyamatokban, 8. a folyamat tudatosítása, irányítása és mérése
- 8 Shaping the future of community mental health services based on human rights
- 9 Monitoring the situation of older persons deprived of liberty in the context of the COVID-19 pandemic

2 COVID19, Institutionalization of Persons with Disabilities and the Right to Truth

tapasztalták: nem megfelelő elhelyezési körülmények, szak-képzett dolgozók (ápolók, orvosok, pszichológusok) hiánya, elégtelen orvosi ellátás, ingerszegény környezet, szabadidős programok hiánya.

Az NMM munkatársa 2021. július 21-én részt vett az EBESZ monitorozó szervezetek számára szervezett, „A szexuális és nemi alapú erőszak megelőzése és kezelése fogvatartási helyeken – az EBESZ tematikus workshopja monitorozó szervezetek számára”<sup>[10]</sup> című online rendezvényen. A résztvevők ismereteket szerezhettek a szexuális és nemi alapú erőszak sajátosságairól, különös tekintettel azon tényezőkre, melyek alapján az erőszak e formája eltér az egyéb erőszakos cselekményektől, másrészt azokra, melyek alapján a fogvatartási helyeken elkövetett erőszak eltér a más helyszínen elkövetettől. Előadást hallgathattak meg arról, hogy a szexuális és nemi alapú erőszak feltárására irányuló látogatások esetében milyen tényezőkre kell különös figyelemmel lenni a tervezés és lebonyolítás során. Egy további előadás a rendőrségi fogvatartás helyszíneinek sajátosságaival, az itt végzett monitorozó tevékenység kihívásaival foglalkozott. A résztvevők végül csoportosan megvitattak egy-egy, a szervezők által hozott esetet, bepillantást nyújtva ezáltal a többi résztvevőnek saját szervezetük működési gyakorlatába is.

Az NMM munkatársa 2021. szeptember 20-21-én részt vett az Európai NMM Fórum szervezésében „Az NMM-ek szerepe az EJEB ítéletek és CPT ajánlások hatékony átültetésében. A rendőrségi túlkapások felszámolása és az állítólagos rossz bánásmód hatékony vizsgálata”<sup>[11]</sup> címmel rendezett online konferencián. A konferencia középpontjában az állt, hogy a nemzeti megelőzési mechanizmusoknak milyen szerepe van az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) ítéleteinek és a CPT ajánlásainak átültetésében. A résztvevők megosztották a rossz bánásmódok megelőzésével kapcsolatos tapasztalataikat és felhívták a figyelmet a leggyakrabban előforduló esetekre. Az előadók emlékeztettek arra, hogy a rendőrségi túlkapások legtöbbször már a fogvatartás kezdetekor, az előállításnál előfordulhatnak. A rossz bánásmódok a szállítás során, majd a kihallgatás és az őrizet alatt is megjelenhetnek. A nemzeti megelőző mechanizmusok feladata, hogy rendszeresen vizsgálják a rendvédelmi dolgozók fogvatartottakkal szemben tanúsított bánásmódját. A rossz bánásmódok egyik leggyakoribb oka a rendőri képzés hiánya, különös tekintettel a nemzetközi sztenderdekre. Emiatt fontos, hogy a fogvatartási helyek személyi állományának tagjai rendszeresen továbbképzéseken vegyenek részt. A tréningeken célszerű kitérni a nemzetközi gyakorlatra is, pl. az EJEB ítéleteire és a CPT ide vonatkozó ajánlásaira. A nemzeti megelőző mechanizmusok vizsgálatai rávilágíthatnak a rendszerszintű- és

helyi rossz gyakorlatokra, amellyel megelőzhető a megalázó, embertelen bánásmód.

Az NMM munkatársa 2021. október 21-én részt vett „Az ombudsman szerepe a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmében a Covid-19 világjárvány idején” címmel szervezett V4 ombudsmani találkozón Visegrádon. 2020-ban a Covid kihívások elé állította az ombudsmani intézményeket, nehezített körülmények között kellett ellátni az alapjogvédelmi feladatokat. Az egészségügyi kockázatok mérséklése érdekében új vizsgálati módszereket kellett kidolgozni. Bár a V4-es ombudsmani intézmények hatásköre különböző, de mindegyik szem előtt tartotta a Velencei Alapelveket. A V4-es ombudsmani intézmények képviselői beszámoltak a koronavírus-járvány alatt szerzett tapasztalatokról. Az NMM munkatársa ismertette a nemzeti megelőző mechanizmus működését, különös tekintettel a Covid alatti vizsgálatokra.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága által 2021. október 29-én rendezett Reintegrációs konferencián az NMM munkatársa előadás tartott „A bv. szervezet tevékenysége az alapvető jogok biztos megközelítésével” címmel. Az online formában megrendezett konferencia célja a fogvatartottak reintegrációjának bemutatása és elemzése volt. Az előadók a reintegráció történeti előzményeinek ismertetése után megosztották egyes bv. intézetek tapasztalatait, jóvátételi programjait. A Legfőbb Ügyészség képviselője kitért arra, hogy az ügyészség milyen módon kapcsolódik a fogvatartottak reintegrációjához, valamint a reintegrációs őrizettel kapcsolatban osztott meg néhány ügyészi állásfoglalást. Az NMM egyik munkatársa bemutatta a nemzeti megelőző mechanizmus létrejöttének körülményeit, az Ajbt. vonatkozó rendelkezéseit. Kifejtette a fogvatartási helyek kiválasztásának módszereit és az NMM látogatásának menetét. Kitért arra is, hogy a fogvatartottak reintegrációjának vizsgálata miként jelenik meg az NMM jelentéseiben. Az előadás tanulmány formájában megjelent a Börtönügyi Szemle 2022/1. számában.<sup>[12]</sup>

Az NMM munkatársa 2021. november 19-én „Az ombudsman börtönlátogatásainak tapasztalatai – különös tekintettel a fogvatartottak reintegrációjára és kapcsolattartására” címmel előadást tartott az ELTE ÁJK Kriminológia, Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszékei, valamint a Fogvatartottakat és Családjukat Képvisező Csoport (FECSKE) tagjaként a Magyar Helsinki Bizottság szervezésében „Újrakezdés? Kapcsolattartás és reintegráció a büntetés-végrehajtásban – az elmúlt három év tapasztalatai és kutatási eredményei” címmel rendezett konferencián. A konferencia fő célja az elmúlt három évben

készített, a fogvatartottak kapcsolattartása és reintegrációja tárgyával összefüggő kutatások eredményeinek megosztása volt, amelynek során fogvatartottak, intézményi résztvevők és kutatók osztották meg gondolataikat a hallgatósággal. Az

NMM munkatársa összefoglalta a nemzeti megelőző mechanizmusnak a koronavírus-járvány alatt tett látogatásai során szerzett tapasztalatait, különös tekintettel a kapcsolattartás és a reintegráció szempontjaira.

10 Preventing and Addressing Sexual and Gender-Based Violence in Places of Deprivation of Liberty: ODIHR Thematic Workshop for Monitoring Mechanisms

11 The Role of NPMs in the Effective Implementation of European Court of Human Rights Judgments and CPT Recommendations. Tackling Police Ill-treatment and Effective Investigations into Alleged Ill-treatment.

12 Sárközy István: A büntetés-végrehajtási szervezet tevékenysége az alapvető jogok biztos megközelítésével. Börtönügyi Szemle 2022/1.

## 12. MÉDIA, DISSZEMINÁCIÓ

**A** látogatások mellett az NMM feladata nyilvánosság-  
ra hozni a véleményét, a megállapításait és minden  
olyan releváns információt, amely növelheti a társadalmi tu-  
datosságot.<sup>[1]</sup> Az alapvető jogok biztosa ezt a kötelezettségét  
elsősorban a Hivatal honlapján, az NMM számára létrehozott  
felületen<sup>[2]</sup> teljesíti.

Továbbra is fontos szempont, hogy az NMM tevékenységéről  
szóló legfontosabb információkat tartalmazó szórólap a fog-  
vatartási helyeken elérhető legyen. A specifikált szórólapok  
a büntetés-végrehajtás, a rendőrség, és a pszichiátria számára  
megfogalmazott információkat tartalmaznak.<sup>[3]</sup>

### 12.1. MÉDIA

**A** Hivatal honlapja és a sajtó beszámolt róla, hogy  
az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére  
a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága szere-  
pet vállalt a Vas Megyei Gyermekvédelmi Központ és Által-  
ános Iskola Rumi Különleges Gyermekotthon<sup>[4]</sup> és a Szent  
Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató által fenntartott bajai  
lakásotthon felújításában.

Az alapvető jogok biztosa 2021. december 14-én négy Heves  
megyei gyermekotthonban, a Heves Megyei Gyermekvédelmi  
Központ Fészek Gyermekotthonában, a Mónosbéli Gyermek-  
otthonban, továbbá az Egerszalóki, valamint a Hevesaranyosi  
Lakásotthonokban tett látogatást, hogy átadja az intézmények-  
nek azokat a játékokat és ajándékokat, amelyeket az Alapvető  
Jogok Biztosa Hivatalának dolgozói gyűjtöttek össze és adomá-  
nyoztak az ott élő gyermekek számára.

Az online sajtó több alkalommal közölt cikket a bv. intézetek-  
ben alkalmazott magas percdíjak kapcsán tett intézkedésekről.<sup>[5]</sup>

A Hivatal honlapja arról is beszámolt, hogy dr. Kozma Ákos  
2021. február 1-jén Dunja Mijatovićcsal, az Európa Tanács em-  
beri jogi biztosával, 2021. április 21-én a Frankofón Ombuds-  
manok és Szószólók Egyesülete (Association des Ombudsmans  
et des Médiateurs de la Francophonie, AOMF) vezetőivel folyta-  
tott online megbeszélést. 2021. május 26. és 27. között a Nem-

zetközi Ombudsmani Intézet (International Ombudsman Ins-  
titute, IOI) éves közgyűlésén és online világkonferenciáján  
vett részt az alapvető jogok biztosa. Dr. Kozma Ákos 2021. jú-  
lius 12-én részt vett a Frankofón Ombudsmanok és Szószólók  
Egyesületének, valamint a Monacói Hercegség ombudsmani  
intézményének szervezésében tartott konferencián. A kétna-  
pos tanácskozás azt vizsgálta hogyan valósult meg az alapvető  
jogok védelme a koronavírus-világjárvány alatt. Hivatalában  
fogadta Kairat Abdrakhmanovot, az Európai Biztonsági és  
Együttműködési Szervezet (EBESZ) nemzeti kisebbségi főbiz-  
tosát dr. Kozma Ákos, az alapvető jogok biztosa és dr. Szalay-  
né dr. Sándor Erzsébet, a Magyarországon élő nemzetiségek  
jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 2021. augusztus 27-  
én. Az Európai Ombudsmani Intézet (European Ombudsman  
Institute – EOI) a szerbiai Újvidéken tartotta elnökségi ülését  
és éves közgyűlését 2021. szeptember 2-3. között. A konfe-  
renciával egybekötött ülésen ismét a szervezet elnökségi tag-  
jává választották dr. Kozma Ákost. A magyar ombudsmant  
a közgyűlés az ügyvezető elnökség tagjai közé is megválasz-  
totta. A Karpaczi Gazdasági Fórum keretében a „Civil Society  
– Support or Problem for the Authorities” címmel rendezett  
kerekasztal-beszélgetésen vett részt előadónként az alapvető  
jogok biztosa 2021. szeptember 8-án. Dr. Kozma Ákos kétol-  
dalú megbeszéléseket folytatott 2021. október 22-én dr. Sta-  
nisław Trociuk lengyel ombudsman helyettesével, dr. Stanislav  
Křeček cseh ombudsmannal, és dr. Mária Patakyová szlovák  
ombudsmannal Visegrádon.

Az alapvető jogok biztosa mind az NMM feladatkörében,  
mind az általános alapjogvédelmi feladatának ellátása so-  
rán a közösségi média felületén is rendszeresen beszámolt  
tevékenységéről.

### 12.2. DISSZEMINÁCIÓ

**A** z NMM kötelessége a tudatos disszemináció. A Főosztály  
munkatársai oktatási feladatot láttak el, szakfolyóiratok-  
ban publikáltak, valamint szakmai képzésen, rendezvényeken  
vettek részt.

1 SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms*, (CAT/OP/1/Rev.1) 9 (b) pont <https://undocs.org/CAT/OP/1/Rev.1>

2 <https://www.ajbh.hu/opcat>

3 <https://www.ajbh.hu/opcat-rovid-tajekoztatas-fogvatartottak-szamar>

4 Az eseményről az online sajtó is beszámolt

<http://www.szherdeszet.hu/hirek/befejezodott-a-rumi-gyermekotthon-felujitasa-karacsonyi-csoda.html>

5 <https://www.jogiforum.hu/hir/2021/07/12/magas-percdijak-a-bv-intezetekben-elitelteket-erinto-alapjogserelem-ombudsmani-allasfoglalas/>



### 12.2.1. OKTATÁSI TEVÉKENYSÉG

Az NMM munkatársa a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán a Kriminológia Mesterszak képzésen tartott online formában órákat „A helyreállító igazságszolgáltatás elmélete és gyakorlata” címmel.

Az NMM munkatársa a Máltai Családok Háza Nevelőszülői Hálózat oktatójaként részt vett a Nevelőszülők Központi Oktatási Programjának (KOP) képzésében, a nevelőszülők számára 2021. július 3-án esetmegbeszélő foglalkozást, 2021. július 17-én szociálisan hatékony attitűd című tréninget tartott.

### 12.2.2. PUBLIKÁCIÓK

Izsó Krisztina: A cselekvőképtelenek védelme – A francia, az osztrák és a magyar jog összehasonlító elemzése In: Állam és Jogtudomány 2021/2. szám 30-54. o.

### 12.2.3. A FŐOSZTÁLY MUNKATÁRSAINAK RÉSZVÉTELE KÉPZÉSEN, SZAKMAI RENDEZVÉNYEKEN

Az NMM pszichológus munkatársa 2021. második félévében (augusztustól decemberig) akkreditált metamorphoses meseterápiás képzésen vett részt a FÜPI Oktatási, Kulturális és Tanácsadó Kft. szervezésében. A képzést Boldizsár Ildikó tartotta, aki a meseterápia módszerét börtönökben és gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermekek körében alkalmazta.

Az NMM egyik munkatársa 2021. június 1-jén részt vett az Association for the Creation of an International Training Center for Visits to Places of Deprivation of Liberty (Egyesület a fogvatartási helyek látogatásának képzőközpontja létrehozására) által szervezett, az Európa Tanács égisze alatt megrendezett online konferencián.<sup>[6]</sup> Az Európa Tanács támogatásával megvalósuló International Training Center projekt egy olyan széles körű konzultációs folyamat, amelynek az a célja, hogy a kínzás-megelőzésben érintett intézmények, szervezetek kifejezhessék továbbképzésekkel kapcsolatos igényeiket és elvárásait. A konzultáció két szakaszban valósult meg. Az elsőben az Európa Tanács tagállamainak nemzeti megelőzési mechanizmussai és nemzetközi kínzásmegelőzési szakértők (SPT, CPT, APT, NPM Observatory stb.), míg a második szakaszban a világ többi nemzeti megelőzési mechanizmusa vehetett részt.

2021. június 25-én ugyanennek a projektnek a keretében az NMM két munkatársa részt vett egy kis létszámú, gyakorlati kérdésekre fókuszáló videokonferencián is. A rendezvényen európai nemzeti megelőző mechanizmusok képviselői ismertették, hogy szervezetük milyen szakmai háttérű szakemberekkel dolgozik, és tagjaik milyen felkészítést kapnak. A közös képzés lehetőségein túl a résztvevők megvitatták a különböző államok NMM-jeinek képviselői által együttesen végzett látogatások kérdését, annak előnyeit a tapasztalatcsere, a jó gyakorlatok megosztása szempontjából. A jelenlévők többsége amellett foglalt állást, hogy az NMM feladataira való felkészülés során a gyakorlati tapasztalatok megszerzése a legfontosabb.

## ÖSSZEFOGLALÁS

Az NMM legfontosabb feladata, hogy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából az OPCAT 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és felmerült visszasság hiányában is rendszeresen vizsgálja.<sup>[1]</sup> Az NMM látogatásainak végső célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözze.

Az NMM mellett működő második Civil Konzultációs Testület mandátuma 2021. május 16-án lejárt, ezért az alapvető jogok biztosa 2021 márciusában pályázati felhívást tett közzé azon hazai civil szervezetek számára, amelyek a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását a CKT pályázat útján kiválasztott tagjaként segíteni kívánják. A harmadik Civil Konzultációs Testület a pályázat útján kiválasztott és a meghívott tagok részvételével 2021. szeptember 22-én tartotta alakuló ülését.

Az alapvető jogok biztosa az NMM feladatainak teljesítése körében személyesen és az arra felhatalmazott köztisztviselő munkatársai útján is eljárhat. Az NMM 2021. évi látogatásait a koronavírus járvány határozta meg. Dr. Kozma Ákos az NMM látogatásainak többségét személyesen vezette. A látogatásokon az alapvető jogok biztosát 2-3 tagból álló, multidiszciplináris összetételű, a nemek kiegyensúlyozott arányát figyelembe vevő látogatócsoport kísérte.

A koronavírus-járvány kihívásaira reagálva 2020-ban az NMM új munkamódszereket vezetett be a látogatásai során. A koronavírus-fertőzés megelőzésének szempontját szem előtt tartva a látogatások rövidebb időtartamúak voltak, és a látogatócsoport tagjai védőfelszerelést viseltek. A látogatások elsődlegesen annak vizsgálatára irányultak, hogy a járványra tekintettel elrendelt korlátozások mennyiben érintették a fogvatartott személyek életkörülményeit, és az intézmények hogyan tudtak eleget tenni a koronavírus-fertőzés megelőzésére irányuló feladataiknak. A látogatások szempontjainak meghatározása a Megelőzési Albizottság és a CPT által megfogalmazott iránymutatások figyelembevételével történt.

Az NMM 2021-ben 23 fogvatartási helyszínen összesen 5695 fogvatartási helyet vizsgált. A vizsgált fogvatartási helyek kihasználtsága változó volt. A büntetés-végrehajtási intézetek túltelítettsége a 2020. évben történt férőhelybővítést követően megszűnt, a meglátogatott bv. intézetek telítettsége 64 és 97% között volt.

A gyermekvédelmi intézmények telítettsége szélesebb skálán, 23 és 92% között mozgott, a meglátogatott szociális intézmények közel vagy teljesen telítettek (97 és 100%) voltak. A rendőrségi előállítók látogatása során a látogatócsoport ottlétekor nem volt jelen fogvatartott személy, és az előállítás helyszínének, folyamatának vizsgálatára került sor.

A látogatócsoportok végigjárták a fogvatartási helyszínek helyiségeit, megtekintették berendezésüket és felszerelésüket, a szabadságuktól megfosztott személyek létszámára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó iratokba betekintettek, egyes iratokról fénymásolatot készítettek, a szabadságuktól megfosztott személyekkel és a személyzet tagjaival is interjúkat folytattak. A fogvatartási helyszínek személyzete a feladat ellátásával kapcsolatos együttműködési kötelezettségének eleget tett.

A látogatócsoportok a fogvatartási helyszínek személyzete által alkalmazott súlyos testi vagy lelki sérülésekkel járó, szándékos bántalmazásra utaló körülményeket nem észleltek.

Az alapvető jogok biztosa az NMM feladatkörének teljesítése körében végzett látogatásokról szóló jelentéseiben olyan intézkedéseket kezdeményez, amelyek a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben alkalmazott rossz bánásmód megszüntetését, illetve jövőbeni megelőzését szolgálják. Az NMM 2021-ben összesen 50 intézkedést kezdeményezett. Leggyakrabban – 39 esetben – a fogvatartási helyszín,<sup>[2]</sup> további 7 esetben a meglátogatott fogvatartási helyszínek felügyeletét ellátó szervek vezetőjének intézkedését<sup>[3]</sup> kezdeményezte, 4 esetben jogalkotást érintő javaslatot tett.<sup>[4]</sup>

6 Inaugural conference of the consultation of European NPMs and international stakeholders

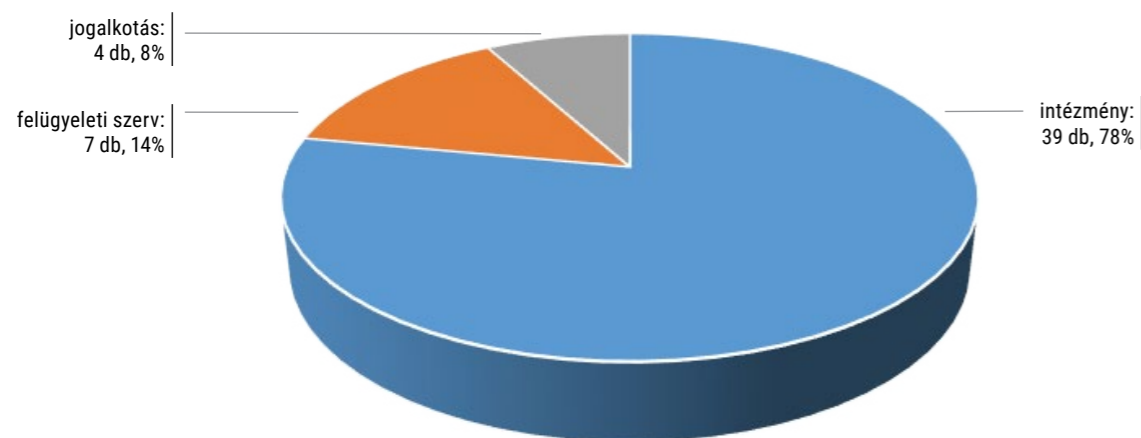
1 Ajbt. 39/B. § (1) bekezdés

2 Ajbt. 32. § (1) bekezdés

3 Ajbt. 31. § (1) bekezdés

4 Ajbt. 37. §

Az NMM 2021-ben kiadott jelentéseiben kezdeményezett intézkedéseinek száma  
( $\Sigma=50$  db) a címzettjeik szerint csoportosítva



Az intézkedések címzettjei az NMM javaslatait megvizsgálták, és azokra a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

Az intézkedések megvalósulásának nyomon követését szolgáló, folyamatos és konstruktív párbeszéd nemcsak az NMM, hanem az érintett fogvatartási helyszínek, hatóságok és más szervek vezetőinek is törvényben előírt kötelezettsége. Az NMM és az ajánlások címzettjei közötti párbeszéd a jelentés platformként történő felhasználásával történik.

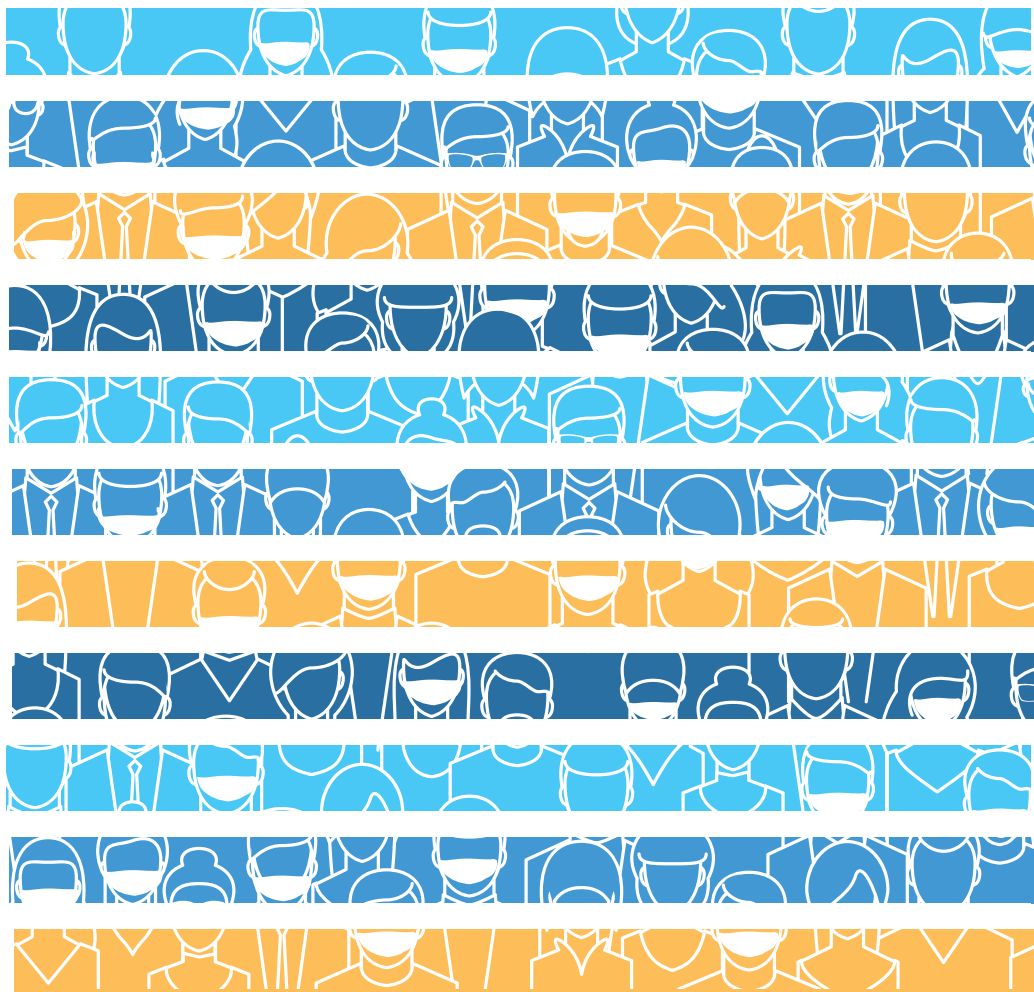
Ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi állásfoglalás kialakítását és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az állásfoglalással, illetve a megtett intézkedéssel az NMM nem ért egyet, az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjesztheti, és kérheti,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

Az NMM 2021-ben készült jelentéseiben megfogalmazott intézkedésekre a vizsgált hatóságok vagy felügyeleti szerveik érdemben reagáltak, és a látogatások nem tártak fel olyan súlyos jogsértést, amelynek orvoslása érdekében az NMM-nek az Országgyűléshez kellett volna fordulnia.

Az NMM az intézkedések címzettjeivel elsősorban írásbeli dialógust folytat, amelybe indokolt esetben bevonja a felügyeleti szerveket is. Nincs jogi akadálya annak, hogy a dialógus keretében szóbeli egyeztetések is legyenek.

A dialógus egyik formája az utánkövető látogatás, amelynek során az NMM a korábbi látogatásról szóló jelentésben megfogalmazott ajánlások, továbbá a legtöbb problémát okozó területek ismételt ellenőrzésére törekszik. Az utánkövető látogatás alkalmat ad arra, hogy a fogvatartási helyszín személyzetével az NMM a korábbi vizsgálat tapasztalatait, illetve ezek fényében az intézkedések gyakorlati megvalósítását is megvitassa. Az NMM 2021-ben a Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben tett utánkövető látogatást.

2021-ben az NMM működése 86.924.441 forintba került, amely összeget a Hivatal az Országgyűlés által megállapított költségvetéséből biztosította.



„A szabadságszerető ember [...] szüntelenül szem előtt tartja, hogy az emberi szabadság és az emberi méltóság egy és oszthatatlan és az egyik ember ellen akár társadalmi helyzete, akár származása, akár neme vagy kora címén elkövetett minden sérelem mindenki más szabadságát, méltóságát is veszélyezteti: ezért az emberi szabadság minden korlátozása, önkényes letartóztatás, fogvatartás, egyéni vagy hatósági hatalmaskodás, s az emberi méltóság mindenféle megalázása ellen azonnal együttesen, de ha az rögtön nem lehetséges, magában is fellép.”

(Bibó István: A szabadságszerető ember politikai tízparancsolata, részlet)