

**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**

**Az alapvető jogok biztosának  
2022. évi átfogó jelentése  
az OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus tevékenységéről**



2023.

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. Deák-Kondákor Dóra

Címlapkép: Lovász István: Szabadság (Ujvári János Református Szeretetotthon Idősek Otthona Pápakovácsi)

# Tartalom

Rövidítések jegyzéke.....	4
Bevezetés.....	5
1. A nemzeti megelőző mechanizmus működésének jogi háttere.....	6
1.1. Magyarország Alaptörvénye .....	6
1.2. Nemzetközi szerződések .....	6
1.2.1. ENSZ dokumentumok.....	6
1.2.2. Az Európa Tanács dokumentumai .....	9
1.3. A nemzeti megelőző mechanizmus megelőzési tevékenysége .....	9
1.4. A Covid-19 járvány kapcsán irányadó speciális nemzetközi és hazai előírások.....	10
1.4.1. A Covid-19 járványra vonatkozó nemzetközi emberi jogi iránymutatások .....	10
1.4.2. A fogvatartási helyeket érintően hozott rendkívüli jogszabályi és hatósági rendelkezések .....	12
1.4.2.1. A koronavírus elleni vakcina igénybevételének lehetősége és a kötelező védőoltás .....	12
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 .....	15
2. Az NMM feladatainak teljesítésében részt vevő munkatársak és a feladat teljesítésének költségei .....	18
2.1. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala köztisztviselői.....	18
2.2. Az NMM feladatai teljesítésének 2022. évi költségei.....	18
3. Az NMM civil szervezetekkel való együttműködése .....	20
3.1. A Civil Konzultációs Testület feladatai .....	20
3.2. A CKT ülései.....	21
4. A hazai fogvatartási helyszínek és helyek jegyzéke és az NMM éves látogatási terve .....	22
4.1. A fogvatartási helyek jegyzéke .....	22
4.2. Az NMM által kiválasztott vizsgálati helyszínek.....	23
4.3. Az NMM 2022. évi látogatási terve .....	24
5. Az NMM látogatásai .....	25
6. Az NMM látogatásainak fókuszpontjai.....	27
6.1. Az általános látogatások fókuszpontjai .....	27
6.1.1. Befogadás .....	27
6.1.2. A fogva tartás tárgyi feltételei .....	28
6.1.3. Kiszolgáltató csoportok.....	28
6.1.4. Egészségügyi ellátás.....	28
6.1.5. Élelmezés .....	29
6.1.6. Foglalkoztatás, szabadidős programok.....	29
6.1.7. Kényszerítő eszközök, valamint a fegyelmi és korlátozó intézkedések alkalmazása .....	29
6.1.8. A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kapcsolata.....	29
6.1.9. Panaszmechanizmus.....	30
6.2. Speciális típusú látogatások.....	31

6.2.1. Az Ukrajna területét érintő fegyveres konfliktus elől menekülők helyzetére fókuszáló látogatások.....	31
6.2.2. Utánkövető látogatás.....	31
7. Az NMM jelentései.....	33
7.1. A jelentés előkészítése.....	33
7.2. Bevezetés.....	33
7.3. Szankció tilalma.....	33
7.4. Tényállás és megállapítások.....	34
7.5. Az NMM intézkedései.....	35
7.5.1. Kezdeményezés.....	35
7.5.2. Ajánlás.....	36
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.....	37
8. Szabadságuktól megfosztott személyek a meglátogatott fogvatartási helyszíneken.....	38
8.1. Büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodó fogvatartottak.....	38
8.1.1. Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben történt látogatás megállapításai.....	38
8.1.2. Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben lefolytatott vizsgálat megállapításai.....	39
8.2. Rendőrségi fogva tartás.....	40
8.2.1. A Fonyódi Rendőrkapitányság látogatásának tapasztalatai.....	41
8.2.2. A Tatai Rendőrkapitányság látogatásának tapasztalatai.....	41
8.3. Szociális intézményekben élő ellátottak.....	42
8.3.1. A Zala Megyei Szivárvány Egyesített Szociális Intézmény Napsugár Otthonában (Pölöskefő) lefolytatott vizsgálat megállapításai.....	42
8.3.2. Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény Ápoló-Gondozó Otthona (Mándok és Fülöpösdaróc), Fülöpösdaróc 6-os számú Támogatott Lakhatás Ház látogatásának megállapításai.....	44
8.4. Gyermekvédelmi intézményekben élő ellátottak.....	46
8.4.1. AJB-1106/2022 – Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat székhelyén működő gyermekotthonok látogatásának tapasztalatai.....	46
8.4.2. AJB-1748/2022 – Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ Gyermekotthonában (Mátészalka) lefolytatott vizsgálat tapasztalatai.....	47
9. Párbeszéd az NMM intézkedéseiről.....	49
9.1. Büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatásokat követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok.....	50
9.2. Rendőrségi fogvatartási helyek látogatását követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok.....	50
9.3. Szociális intézményekben tett látogatásokat követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok.....	51
9.4. Gyermekvédelmi intézmények látogatását követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok.....	52
10. Az NMM jogalkotást érintő tevékenysége.....	53
10.1. Az NMM jelentéseiben megfogalmazott javaslatok.....	54

10.2. Utólagos normakontroll.....	55
10.3. Jogszabályok tervezetével kapcsolatos jogosítványok.....	55
11. Az NMM hazai és nemzetközi kapcsolatai .....	57
Összefoglalás.....	59

## 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.

## 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 szabadságuktól 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 szabadságuktól megfosztott személyek életében okozott. A 2020-ban kezdődött folyamat a 2021-es évet teljes egészében meghatározta, és még a 2022-es év első felét is a COVID fókuszú látogatások jellemezték. Az év elején a szomszédos országban kezdődő fegyveres konfliktus és az az elől menekülő emberek elhelyezése, ellátása kihívás elé állította a szociális, gyermekvédelmi szektor szinten minden szereplőjét, az NMM ezért rendszeresen látogatott olyan intézményeket, ahol menekülteket helyeztek el.

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 2022. évi átfogó jelentése egy, a 2021. évhez hasonló kihívásokkal teli időszakról szóló beszámoló. Reményemet fejezem ki, hogy e jelentés közzététele, az NMM tevékenysége és tapasztalatai hozzásegítik a fogvatartási helyeket a szabadságuktól megfosztott személyek életkörülményeinek javításához.

Budapest, 2023.

Dr. Kozma Ákos

---

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

## 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>2</sup>

### 1.1. Magyarország Alaptörvénye

Az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése értelmében „Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani.” Az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése alapján „a Kormány az élet- és vagyónbiztonságot 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>3</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 tiszteletben 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>4</sup>

### 1.2. Nemzetközi szerződések

Az Alaptörvény értelmében Magyarországon az „alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”.<sup>5</sup> A törvényalkotás az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik.<sup>6</sup> Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat tartalmazó nemzetközi szerződéseket törvényben kell kihirdetni.<sup>7</sup>

#### 1.2.1. ENSZ dokumentumok

A **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya**<sup>8</sup> 7. cikke szerint „senkit sem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni”, a 10.

<sup>2</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>3</sup> Az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésének 2022. május 24-ig hatályos szövege.

<sup>4</sup> 36/2000. (X. 27.) AB határozat, IV. fejezet, 2.4. pont

<sup>5</sup> Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés

<sup>6</sup> Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés b) pont

<sup>7</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>8</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



cikk 1. pontja általános érvennyel 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>9</sup>

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény<sup>10</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 harmadik személyre gyakoroljanak nyomást, valamint bármilyen megkülönböztetési formára alapított más okból alkalmaznak,
- és az éles testi vagy lelki fájdalmat vagy szenvedést közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával bárki más okozza.

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>11</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>12</sup> (a továbbiakban: OPCAT) olyan állam csatlakozhat, amely az ENSZ kínzás elleni egyezményt ratifikálta vagy ahhoz csatlakozott.<sup>13</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

<sup>9</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>10</sup> Magyarországon az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény

<sup>11</sup> UN Committee Against Torture (CAT) *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2), 5. és 6. pont.

<sup>12</sup> Kihirdetve: a 2011. évi CXLIII. törvénnyel.

<sup>13</sup> OPCAT 27. cikk 3. pont

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>14</sup>

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

Az OPCAT 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>15</sup> A nemzeti megelőző mechanizmusok tevékenysége szempontjából a Megelőzési Albizottság általános útmutatásain<sup>16</sup> túlmenően a részes államok területén tett látogatásokról szóló jelentésekben szereplő megállapítások, egyedi útmutatások és ajánlások<sup>17</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>18</sup>

**A gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezmény<sup>19</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 szabadlábra helyezés lehetőségét kizáró életfogytiglan tartó szabadságvesztést ne legyen szabad alkalmazni.”

**A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény<sup>20</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”.

---

<sup>14</sup> OPCAT 1. cikk

<sup>15</sup> OPCAT 11. cikk

<sup>16</sup> 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)

<sup>17</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), 72. c) pont.

<sup>18</sup> 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>

<sup>19</sup> Kihirdetve: az 1991. évi LXIV. törvénnyel.

<sup>20</sup> Kihirdetve: a 2007. évi XCII. törvénnyel.

### 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>21</sup>

Az OPCAT rendelkezései „*nem érintik a részes államok olyan regionális egyezményekből származó kötelezettségeit, amelyek látogatási rendszert írnak elő a fogvatartási helyeken.*”<sup>22</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>23</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 fiatalkorúak 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 látogatásakor találkozott az állampolgári jogok országgyűlési biztosával,<sup>24</sup> majd valamennyi későbbi látogatása során – legutóbb 2018. november 19-én – is ellátogatott az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalába.<sup>25</sup> A testület magyarországi látogatásairól szóló jelentéseinek 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

„*Az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el*”,<sup>26</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*

<sup>21</sup> Lásd az egyezményt kihirdető 1995. évi III. törvény 3. §-át.

<sup>22</sup> OPCAT 31. cikk.

<sup>23</sup> CPT standards <https://www.coe.int/en/web/cpt/standards>

<sup>24</sup> A parlamenti ombudsman, akkor állampolgári jogok országgyűlési biztosa, 1995. július 1-én kezdte meg működését.

<sup>25</sup> A CPT magyarországi látogatásaival kapcsolatos információk elérhetők: <https://www.coe.int/en/web/cpt/hungary>

<sup>26</sup> Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdés

őrizetére, valamint a velük való bánásmódra vonatkozó rendelkezések megtartása felett,” amely kötelezettség a rossz bánásmódok megakadályozására is kiterjed.<sup>27</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 visszásság 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 betekinthes, 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>28</sup>

## **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 2022-ben folytatott tevékenységét a koronavírus világjárvány 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>29</sup> rámutatott a fogvatartási helyeken történő fertőzés megelőzés és az általános egészségügy 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>30</sup> A fogvatartási helyeken élő, a szabadságuktól már eleve megfosztott személyek érzékenyebben reagálhatnak a további korlátozásokra.<sup>31</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>32</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>33</sup>

A Megelőzési Albizottság által 2020. április 7-én a koronavírus-járvány kapcsán kiadott iránymutatása szerint (a továbbiakban: SPT Tanácsok)<sup>34</sup> a szabadságuktól megfosztott személyek különösen sérülékeny csoportot képeznek, a helyzetükből fakadóan már fennálló korlátozások és a megelőző intézkedések megtételének korlátozott lehetőségei miatt.<sup>35</sup> A Megelőzési Albizottság 2021. június 18-án a nemzeti megelőző mechanizmusoknak a járvány

<sup>27</sup> CAT *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2) 3. pont.

<sup>28</sup> Ajb. 39/B. §

<sup>29</sup> *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).

<sup>30</sup> Interim guidance 1. pont bevezető és 6. pont bevezető

<sup>31</sup> Interim guidance 1.4. pont

<sup>32</sup> Interim guidance 3. pont bevezető és (12), továbbá 6.2. pont

<sup>33</sup> Interim guidance 3. pont (16) és (19)

<sup>34</sup> *Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic* (CAT/OP/10)

<sup>35</sup> CAT/OP/10 2. pont

első időszakában folytatott tevékenysége és tapasztalatai alapján Utánkövető Tanácsokat<sup>36</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>37</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>38</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>39</sup>

A CPT által a koronavírus-járvány időszakára tekintettel, a fogvatartott személyekkel való bánásmód tekintetében 2020. március 20-án kiadott Nyilatkozat<sup>40</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>41</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>42</sup> A CPT a nyilatkozat kiadását követően a fogvatartási helyek vonatkozásában megtett intézkedéseket figyelembe véve 2020. július 9-én Utánkövető Nyilatkozatot adott ki.<sup>43</sup>

Az ENSZ fogyatékossgal élő személyek jogaival foglalkozó különleges jelentéstevője 2020. március 17-én tett nyilatkozatában<sup>44</sup> felhívta a figyelmet arra, hogy az intézményekben elhelyezett fogyatékossgal élő személyek különösen ki vannak téve a megfertőződés veszélyének. A CRPD Bizottság elnöke és az ENSZ fogyatékossgal és akadálymentességgel foglalkozó külömbizottja 2020. április 1-jén közös nyilatkozatot<sup>45</sup> adott ki a fogyatékossgal élő személyek védelméről a Covid-19 világjárványra tekintettel, amelyben hangsúlyozta, hogy veszélyhelyzetben és humanitárius szükségállapot esetén is biztosítani kell a fogyatékossgal élő személyek védelmét. A közös nyilatkozat arra is felhívta a figyelmet, hogy az intézményben élő személyek fokozottan ki vannak téve a megfertőződés veszélyének,

---

<sup>36</sup> *Follow-up advice of the Subcommittee to States parties and national preventive mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic* (CAT/OP/12)

<sup>37</sup> *Protocol for national preventive mechanisms undertaking on-site visits during the coronavirus disease (COVID-19) pandemic* (CAT/OP/11), (a továbbiakban: Protocol)

<sup>38</sup> Protocol 2., 3. és 9. pontok

<sup>39</sup> Protocol 12. pont és 38. pont

<sup>40</sup> *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)

<sup>41</sup> CPT/Inf(2020)13 6) pont

<sup>42</sup> CPT/Inf(2020)13 10) pont

<sup>43</sup> *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)

<sup>44</sup> *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>

<sup>45</sup> *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>

ezért gyorsítani kell az intézményi kiváltás folyamatát.<sup>46</sup> A CRPD Bizottság által 2020. június 20-án kiadott nyilatkozat<sup>47</sup> is hangsúlyozta a fogyatékossgal élő személyek különös sérülékenységét a koronavírus-járvány kapcsán.

#### ***1.4.2. A fogvatartási 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-világjárvány következményeinek elhárítása érdekében újabb veszélyhelyzetet hirdetett ki. A veszélyhelyzetet a 181/2022 (V.24.) Korm. rendelet szüntette meg a 2022. június 1-jén. el.<sup>48</sup>

A veszélyhelyzet megszüntetéséig mind a büntetés-végrehajtási intézeteket, mind a szociális- és gyermekvédelmi intézményeket érintették speciális rendelkezések.

##### ***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>49</sup> 2021. január 7-étől először az ország négy legnagyobb idősotthona,<sup>50</sup> majd január folyamán egyéb idősotthonok<sup>51</sup> és bentlakásos szociális intézmények<sup>52</sup> lakói és dolgozói, végül február 4-étől a nem intézményben élő idősek<sup>53</sup> körében is megkezdődött az oltások beadása. További fokozottan veszélyeztetett csoportok köréből februárban kezdődött a 60 év alatti krónikus betegek,<sup>54</sup> majd a rendvédelmi dolgozók,<sup>55</sup> az iskolai, óvodai és bölcsődei

---

<sup>46</sup> Joint Statement 5. pont

<sup>47</sup> *Statement on COVID-19 and the human rights of persons with disabilities*

<sup>48</sup> A Kormány a 424/2022 (X.28.) Kormány rendelettel az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében 2022. május 25-jétől Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki, amelyet a a 424/2022 (X.28.) és a 479/2022 (XI. 28.) Korm. rendeletekkel meghosszabbított.

<sup>49</sup><https://koronavirus.gov.hu/cikkek/orszagos-tisztifoorvos-december-27-en-kezdodik-az-egeszsegugyi-dolgozok-oltasa>

<sup>50</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/az-idosotthonokban-elkezdodott-koronavirus-elleni-vedooltasok-beadasa>

<sup>51</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/hetvegen-folytatodik-nagyobb-idosotthonok-bentlakoinak-es-dolgozoinak-oltasa>

<sup>52</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/operativ-torzs-megkezdodott-az-idosotthonokban-es-mas-bentlakasos-intezmenyekben-elok>

<sup>53</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/operativ-torzs-mar-oltjak-regisztralt-legidosebbeket>

<sup>54</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/kormanyinfo-vedettseget-igazolo-okmany-bevezeteserol-dontott-kormany>

<sup>55</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/hol-tartunk-az-oltasban>

dolgozók,<sup>56</sup> továbbá a várandós nők<sup>57</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>58</sup>A gyermekek oltására 2021. május 10-ét követően, fokozatosan került sor, először a 16-18 év közötti,<sup>59</sup> majd júniustól a 12-15 év közötti,<sup>60</sup> végül decembertől az 5-11 év közötti<sup>61</sup> korosztály számára is megnyílt a lehetőség.

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>62</sup> – dolgozói számára kötelezővé tette a védőoltás felvételét 2021. december 15. napjáig, amennyiben a munkavégzés során ügyfelekkel rendszeresen találkoznak.<sup>63</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.

A 2022. évi V. törvény a koronavírus-járvánnyal összefüggésben kihirdetett veszélyhelyzet megszűnésével kapcsolatos szabályozási kérdésekről rendelkezik. 2022. évi V. törvény úgy rendelkezik, hogy – a munkáltató eltérő döntése hiányában – 2022. június 15-én megszűnik az 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelet alapján elrendelt fizetés nélküli vagy illetmény nélküli szabadság, és a foglalkoztatott tovább foglalkoztatható. A törvény átmeneti rendelkezése azonban megengedi, hogy a munkáltató a fenti intézményekben a veszélyhelyzet megszűnését követően is megkövetelje alkalmazási feltételként a védőoltás felvételét, és az ezt elmulasztó foglalkoztatottak fizetés nélküli szabadságát a védőoltás felvételéig, illetve a védőoltás felvételének elrendelésétől számított egy évig fenntartsa. Az erre vonatkozó döntést 2022. június 15-ig kell meghozni. Ha a munkáltató a fizetés nélküli szabadság fenntartásáról dönt, akkor alkalmaznia kell az Eütv. a védőoltás kötelező elrendelésére vonatkozó rendelkezéseit<sup>64</sup> is azzal, hogy a határidők számítása nem kezdődik újra. Ez azt jelenti, hogy ha

<sup>56</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/ovodai-iskolai-es-bolcsodei-dolgozok-figyelem-regisztracio-marcius-29-hetfo-efjelig>

<sup>57</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/novak-katalin-elindult-varandosok-onkentes-beoltasa>

<sup>58</sup> <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4131>

<sup>59</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/mar-16-18-eves-fiatalokat-lehet-regisztrálni-oltásra>

<sup>60</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/12-15-evesek-oltasara-lehet-idopontot-foglalni-regisztracio-ervenyesítése-utan>

<sup>61</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/megnyilt-az-idopontfoglalo-az-5-11-eves-gyermekek-oltasahoz>

<sup>62</sup> 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.

<sup>63</sup> A további dolgozók számára az oltási kötelezettség teljesítésének időpontja 2022. január 31- A kormányrendelet 2021. november 1-jén lépett hatályba.

<sup>64</sup> Az Eütv. 232/H.§ járványügyi készütség elrendelése esetén felhatalmazza a munkáltatót, hogy az állami vagy önkormányzati fenntartásban vagy tulajdonban működő szervnél, intézménynél vagy gazdasági társaságnál foglalkoztatottak számára – a fenntartó, illetve a tulajdonos jóváhagyásával – a munkavégzés feltételeként előírja a védőoltás kötelező felvételét az állami és önkormányzati feladatok folyamatos ellátásának biztosítása, valamint a foglalkoztatottak, az ügyfelek, a tanulók, a gondozottak, az ápoltak és egyéb ellátottak egészségének védelme érdekében.

a munkáltató már a veszélyhelyzet idején döntött a kötelező védőoltás elrendeléséről, és e döntését továbbra is fenntartja, a védőoltás felvételére rendelkezésre álló határidőt és a fizetés nélküli szabadság időtartamát nem érinti a veszélyhelyzet megszűnése. A fizetés nélküli szabadság a járványügyi készültség megszűnéséig, de legfeljebb egy évig tarthat.<sup>65</sup> Ha a foglalkoztatott a fizetés nélküli szabadság ideje alatt felveszi a védőoltást, és ennek tényét az Eütv-ben előírtaknak megfelelően igazolja, a munkáltató a fizetés nélküli szabadságot haladéktalanul megszünteti. Az a foglalkoztatott pedig, aki az oltási kötelezettség teljesítésének határidejét megelőzően mentesült a rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettségének teljesítése alól, a mentesülés megszűnését követően az Eütv. új szabályai alapján kötelezhető a védőoltás felvételére, és az oltás elmulasztása esetén vele szemben már az Eütv. szerinti jogkövetkezmények alkalmazhatók (természetesen csak abban az esetben, ha a járványügyi készültség a mentesülés megszűnésének időpontjában még fennáll). Ha a fizetés nélküli szabadság elrendelésétől számítva egy év eltelt vagy a járványügyi készültség időközben megszűnik, és a foglalkoztatott a védőoltást még akkor sem vette fel, a munkáltató a jogviszonyt végkielégítésre való jogosultság nélkül felmentéssel vagy felmondással, azonnali hatállyal megszüntetheti, vagy a foglalkoztatottat tovább foglalkoztathatja.<sup>66</sup>

#### ***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>67</sup> vagy az Európai Unióban, illetve a 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 188/2022. (V. 26.) Korm. rendelet ezen akként változtatott, hogy védettség hivatalosan kizárólag oltottság esetén igazolható, a koronavírus betegségből történő igazolt felgyógyulásra tekintettel nem adható ki védettségi igazolvány. 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>68</sup> 2020. június 18-i megszűnését<sup>69</sup> követően bevezetett járványügyi készültség<sup>70</sup> alatt, a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény módosított 236. §-

<sup>65</sup> A veszélyhelyzet megszűnésétől függetlenül a járványügyi készültség továbbra is érvényes, annak indokoltságát a Kormány három havonta felülvizsgálja.

<sup>66</sup> <https://jegyzopraxis.hu/cikk/haborus-veszelyhelyzet-onkormanyzat>

<sup>67</sup> A kormányrendelet 2. § (2) bekezdése értelmében annak esetében, aki az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Térben nyilvántartott pozitív eredményű PCR teszt vagy antigén gyorseszteszt 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.

<sup>68</sup> 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről

<sup>69</sup> 282/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről

<sup>70</sup> 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a járványügyi készültség bevezetéséről



ának (1) bekezdése rendelkezett arról, hogy a Bv. tv.<sup>71</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>72</sup>

A büntetés-végrehajtási intézetekben a javuló járványügyi helyzetnek köszönhetően 2022. május 1-től feloldották a látogatási tilalmat.

#### ***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 szociál- 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, amelyet a 77/2022 (III. 4.) Korm. rendelet 10§-a 2022. március 7-től hatályon kívül helyezett.

A szociális és gyermekvédelmi intézmények vonatkozásában az országos tisztifőorvosnak az egészségügyi válsághelyzetre<sup>73</sup> tekintettel, egészségügyi hatósági jogkörében<sup>74</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>75</sup> a szakosított ellátást nyújtó szociális intézmények vonatkozásában látogatási és intézményelhagyási tilalmat rendelt el. Az ellátottak kapcsolattartására vonatkozóan az országos tisztifőorvos külön javaslatokat<sup>76</sup> adott ki a

<sup>71</sup> A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény

<sup>72</sup> 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.

<sup>73</sup> Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 230. § (4) bekezdés h) és i) pontjai

<sup>74</sup> Az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény 11. § (5) bekezdése alapján

<sup>75</sup> 42935-3/2020/EÜIG iktatószámú határozat

<sup>76</sup> A szakosított szociális intézményekben élők kapcsolattartására vonatkozó javaslatok (2020. december 1.)

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>77</sup> A látogatási és intézményelhagyási tilalmat az országos tisztifőorvos 2021. május 25-én teljes egészében visszavonta<sup>78</sup> azzal, hogy a Nemzeti Népegészségügyi Központ által 2021. március 31-én kiadott eljárásrend<sup>79</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 gyorsesztesztet kellett végezni, személyes látogatás azonban továbbra is csak védettségi 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>80</sup> vonta vissza. Az országos tisztifőorvos 2021. november 1-től a szakosított ellátást nyújtó szociális intézmények vonatkozásában határozatával<sup>81</sup> elrendelte, hogy amennyiben az adott intézményben a fertőzöttek száma az ellátotti létszám 5%-át meghaladja, és az izoláció a többi ellátottól és látogatótól nem biztosítható, ideiglenes látogatási és intézményelhagyási tilalom lépjen életbe. A Nemzeti Népegészségügyi Központ 2021. október 28-án új eljárásrendet<sup>82</sup> tett közzé a bentlakásos szociális otthonok számára, valamint az ilyen intézmények vezetői részére küldött, 2021. december 9-én kelt körlevélben<sup>83</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>84</sup> 2021. március 8-tól április 7-ig látogatási- és intézményelhagyási tilalmat rendelt el, amelyet április 19-ig meghosszabbított.<sup>85</sup>

Az emberi erőforrások minisztériuma a szociális szakosított ellátást nyújtó és a gyermekvédelmi intézmények számára egyaránt irányadó eljárásrendet<sup>86</sup> adott ki, amelyben a járvánnyal szembeni hatékony védekezés érdekében lehetővé tette többek között a 24 órás munkarend meghatározását,<sup>87</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.

---

<sup>77</sup> 25710-1/2021/EÜIG iktatószámú határozat

<sup>78</sup> 25710-2/2021/EÜIG iktatószámú határozat

<sup>79</sup> 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)

<sup>80</sup> 25710-3/2021/EÜIG iktatószámú határozat

<sup>81</sup> 66340-2/2021/EÜIG

<sup>82</sup> 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)

<sup>83</sup> 67883-2/2021/JIF

<sup>84</sup> 15717-3/2021/EÜIG iktatószámú határozat

<sup>85</sup> 15717-5/2021/EÜIG iktatószámú határozat

<sup>86</sup> 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

<sup>87</sup> 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. §)

Az országos tiszti főorvos a szakosított ellátást nyújtó szociális intézményekben 66340-2/2021/EÜIG sz. határozatával elrendelt látogatási tilalmat 15144-2/2022/EÜIG határozatával 2022. március 7-én hatályon kívül helyezte és a maszkviselés új szabályait állapította meg. A 2021. október 28-án kiadott eljárás rendet pedig 2022. április 28-án helyezte hatályon kívül.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> 16947/1/2022/JIF

## 2. Az NMM feladatainak teljesítésében részt vevő munkatársak 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>89</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>90</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>91</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>92</sup>

A Hivatalnak az NMM feladatainak teljesítésére állandó jelleggel felhatalmazott köztisztviselői<sup>93</sup> egy önálló szervezeti egység,<sup>94</sup> az OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály (a továbbiakban: Főosztály) keretében végzik munkájukat. Az NMM látogatásaiban a multidiszciplináris szemlélet biztosítása érdekében jogászok és pszichológusok vettek részt, a gyermekvédelmi intézmények látogatásában 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 2022. 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 2022. évi költségvetésének tervezése az NMM feladatainak teljesítéséhez

<sup>89</sup> Lásd az Ajbt. 21., 22. és 26. §-át, a 27. § (1) és (2) bekezdését, valamint 39/B. §-át.

<sup>90</sup> Ajbt. 39/D. § (1) bekezdés

<sup>91</sup> Ajbt. 39/D. § (3) bekezdés

<sup>92</sup> Ajbt. 39/D. § (4) bekezdés

<sup>93</sup> Ajbt. 39/D. § (3) és (4) bekezdés

<sup>94</sup> 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.

szükséges fedezet figyelembevételével történt. Az NMM rendelkezésére álló források a mandátumából fakadó feladatok ellátásának költségeit fedezték.<sup>95</sup>

2022. évi kiadás megnevezése	Összeg
Személyi juttatások	58 600 283
Járulékok	7 618 037
Szakmai, üzemeltetési anyagok	1 126 537
Informatikai, kommunikációs kiadások	1 259 696
Szakmai tevékenységet segítő szolgáltatások	1 374 914
Kiküldetési kiadások*	136 292
Reklám, propaganda, nemzetközi tagdíjak	719 199
Karbantartási, javítási kiadások	2 054 413
Közüzemi díj	2 213 500
Üzemeltetési szolgáltatás	6 569 621
Áfa kiadások	3 581 827
Összesen HUF-ban**:	85 254 319

\*A kiküldetési kiadások tartalmazzák az NMM által 2022-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, a 2020. évi költségvetése **106 325 094** Ft, a 2021. évi költségvetése **86 924 441** Ft.

<sup>95</sup> 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>96</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>97</sup>

#### 3.1. A Civil Konzultációs Testület feladatai

Az NMM mellett működő Civil Konzultációs Testületet (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>98</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 Fogyatékosággal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége, Pszichiátriai Érdekvédelmi Fórum – Szövetség az emberi jogokért és a pszichiátriai ellátórendszer reformjáért, 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

---

<sup>96</sup> Ajbt. 2. § (6) bekezdés

<sup>97</sup> Ajbt. 2. § (5) bekezdés

<sup>98</sup> 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

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>99</sup>

### **3.2. A CKT ülései**

A CKT 2022. szeptember 16-án és 2022. december 16-án tartotta üléseit. Az első ülésen a háborús menekültekkel kapcsolatos szerepvállalásról és a COVID-fókuszú vizsgálatok folytatásáról és a járványhelyzet változásával a bejelentés nélküli vizsgálatok visszaállításáról számolt be az NMM. A második ülésen az NMM beszámolt arról, hogy a Hivatal az ukrán-magyar határterületen ideiglenes irodákat állított fel, az NMM a határterületen lévő fogvatartási helyeken folytatta látogatásait. A BOK csarnokban kialakított ideiglenes irodát külföldi kollégák is megtekintették.

A 2022. évben a Hivatal regionális irodát nyitott Miskolcon, Debrecenben, Szegeden, Székesfehérváron, Győrben és Pécsen. A regionális irodák segítenek megvalósítani azt a célt, hogy az emberek közelebb kerüljenek ahhoz a lehetőséghez, hogy az alapjogaikat érintő ügyekben segítséget kapjanak. A CKT a látogatási tervhez több helyszínre vonatkozóan látogatási helyszíneket javasoltak a hozzájuk beérkezett jelzések és a saját tapasztalataik alapján.

### **3.3. Műhelybeszélgetés a szabálysértési elzárás és őrizet témájában**

A CKT-tagok jelzései alapján 2022. szeptember 16-án a szabálysértési elzárás és őrizet témájában műhelybeszélgetést szervezett az NMM az érintett minisztériumok bevonásával. A résztvevők részletesen ismertették tapasztalataikat, illetve az álláspontjukat a kérdés körben. Az eredményes megbeszélés nyomán további műhelybeszélgetések szervezését tervezi az NMM a témakörben, hogy nyomon kövesse a jogszabályi környezet és a jogalkalmazói gyakorlat változását a kérdéskörben.

---

<sup>99</sup> 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. §

## 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 szabadságuktól megfosztott személyek számáról a 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken, valamint a fogvatartási helyek számáról és földrajzi helyéről*”.

Az OPCAT 20. cikk a) pontjára hivatkozva az NMM levélben kérte az érintett kormányzati szervek vezetőit, hogy az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyek adatait a 2021. december 31-i állapotnak megfelelően bocsássák rendelkezésére.<sup>100</sup> Az adatszolgáltatásra vonatkozó kérésnek valamennyi megkeresett szerv eleget tett.

#### A magyar joghatóság alá tartozó fogvatartási helyek összesített jegyzéke

2021. december 31-i állapot szerint, illetve az igazságszolgáltatás esetében az év utolsó munkanapján

Jelleg	Helyszínek száma	Férőhelyek / ágyak száma	Fogvatartottak / ellátottak száma
<b>szociális intézmények<sup>101</sup></b>	<b>1 179</b>	<b>79 952</b>	<b>72 023</b>
gyermekvédelmi szakellátás	800 <sup>102</sup>	28 861 <sup>103</sup>	21 044 <sup>104</sup>
javítóintézet	5	564	212
kísérő nélküli kiskorú	1	na	13
<b>gyermekvédelem összesen</b>	<b>806</b>	<b>29 425</b>	<b>21 269</b>
büntetés-végrehajtás intézetei	39	18 713 <sup>105</sup>	18 175
büntetés-végrehajtás gyógyító intézményei	2	505	433
<b>büntetés-végrehajtás összesen</b>	<b>41</b>	<b>19 218</b>	<b>18 608</b>
<b>egészségügy<sup>106</sup></b>	<b>108</b>	<b>18 036</b>	<b>8 106</b>
<b>rendőrség</b>	<b>618</b>	<b>2 630</b>	<b>232<sup>107</sup></b>
<b>menekültügyi őrzött befogadó központok</b>	<b>1</b>	<b>105</b>	<b>2<sup>108</sup></b>

<sup>100</sup> Az adatszolgáltatást kérő levelek a Hivatalban az AJB-590/2022. számú ügyiratban találhatóak.

<sup>101</sup> A hajléktalanok átmeneti, nappali és éjszakai ellátását, és egyéb csak nappali ellátást biztosító intézmények nélkül.

<sup>102</sup> A nevelőszülők lakásai nélkül.

<sup>103</sup> A kizárólag az utógondozottak számára fenntartott, illetve külső férőhelyek nélkül.

<sup>104</sup> A gyermekvédelmi szakellátásban részesülő kiskorúak száma (utógondozottak nélkül).

<sup>105</sup> Az év folyamán folytatódott az előző évben megkezdett férőhelybővítés, további 1311 férőhely került kialakításra.

<sup>106</sup> A kórházak gyermek-, ifjúsági vagy felnőtt pszichiátriai és addiktológiai; valamint gerontológiai; infektológiai (köztük a COVID részlegek) osztályainak adatai.

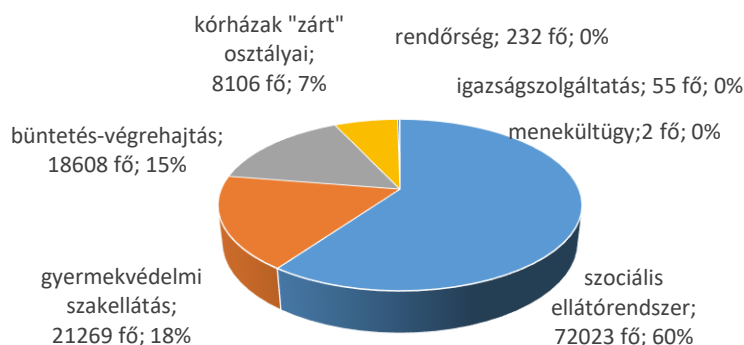
<sup>107</sup> 2021-ben összesen 99 640 főt, köztük 13 259 nőt, 5 789 kiskorút és 12 805 külföldit tartottak fogva a rendőrség által üzemeltetett fogvatartásra igénybe vehető helyiségekben.

<sup>108</sup> 2021-ben 3 fő menedékkérő, valamint 25 fő dublini eljárás alatt (Met. 31/A. § (1a) bekezdése alapján) álló személy tartózkodott átlagosan 43 napig a menekültügyi őrzött befogadó központban.



igazságszolgáltatás	149	335	55 <sup>109</sup>
Összesítés	2 901	149 701	120 295

A magyar joghatóság alá tartozó fogvatartási helyeken ellátottak, fogvatartottak száma és aránya a fogvatartási helyek jellege szerint  
2021. dec. 31-én



Az NMM rendelkezésére bocsátott adatok szerint **2021. december 31-én** a magyar joghatóság alá tartozó 2 901 fogvatartási helyszínen található 149 701 férőhelyen 120 295 fogvatartott élt.

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 túlszűfolttság.

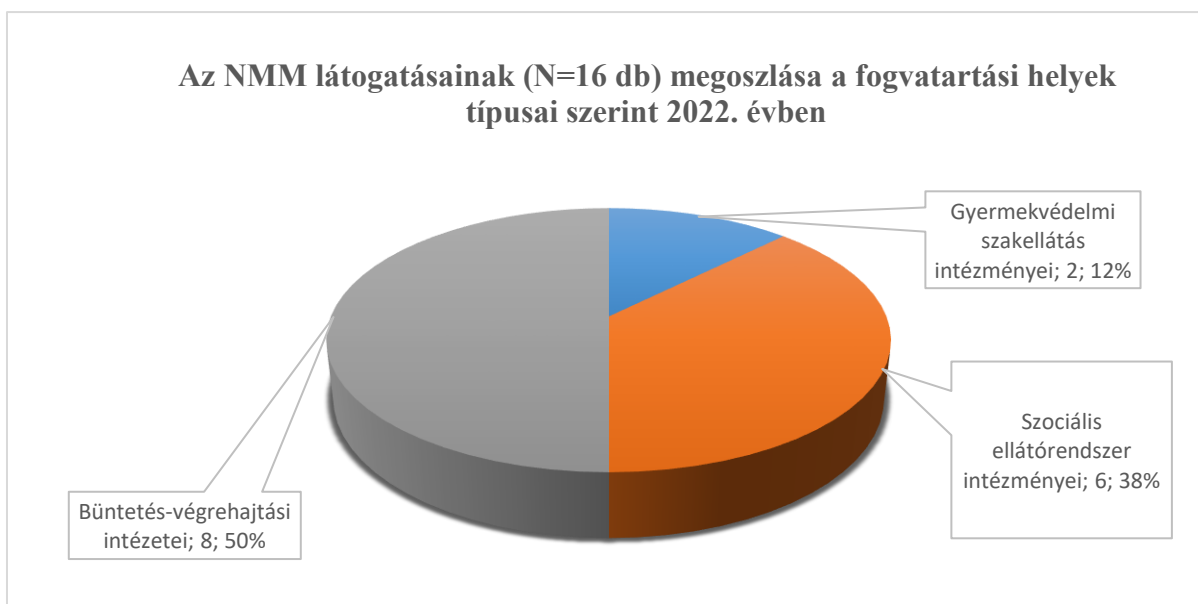
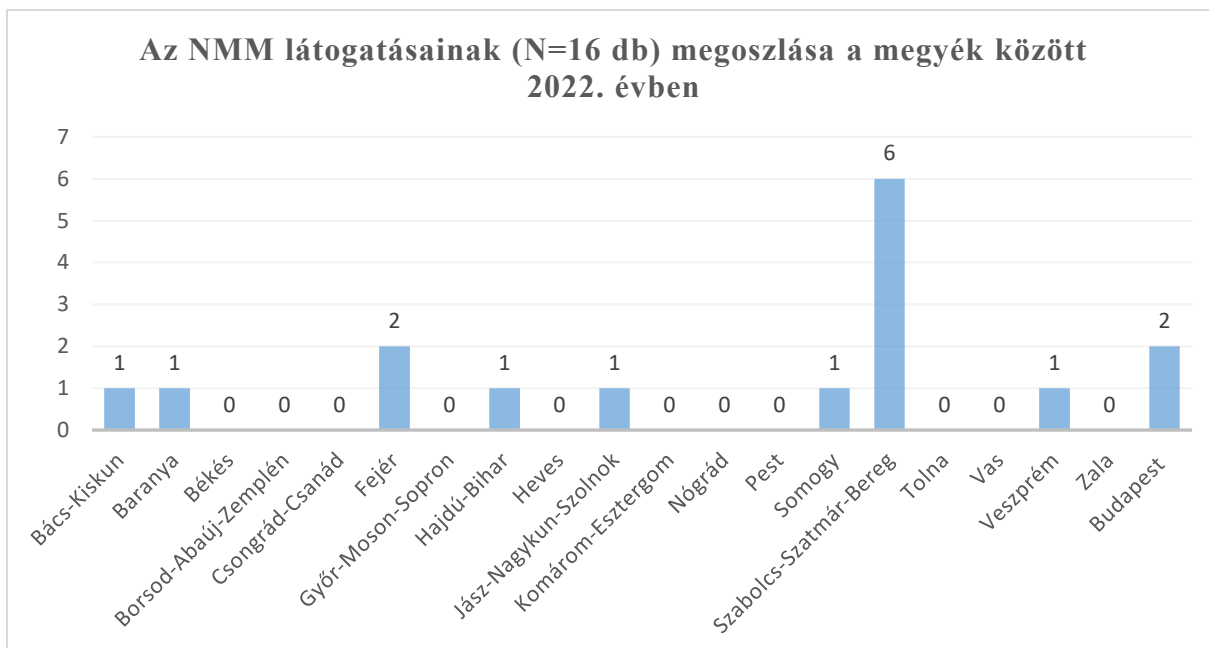
Az egészségügyre vonatkozó adatok a kórházak gyermek-, ifjúsági vagy felnőtt pszichiátriai és addiktológiai; valamint gerontológiai; infektológiai; köztük a Covid osztályainak adatait tartalmazzák.

#### 4.2. Az NMM által kiválasztott vizsgálati helyszínek

Az NMM a vizsgálati helyszínek kiválasztása során 2022-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.

<sup>109</sup> 2021-ben az OBH által megadott adatok alapján összesen 4 114 fogvatartott személy tartózkodott a bíróságok előállításra alkalmas helyiségeiben.



#### 4.3. Az NMM 2022. 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 2022. évre szóló munkatervét. A látogatási terv összeállítása a CKT javaslatainak figyelembevételével történt.

Az NMM 2022-ben a tevékenységét a kialakított munkaterve alapján, valamint a CKT által év közben is tett javaslatok figyelembevételével folytatta.

## 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>110</sup>

Az NMM 2022-ben 16 fogvatartási helyszínen 4069 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 2022. évi látogatásainak helyszínei**

Sorszám	A látogatás időpontja	A fogvatartási helyszín neve	A látogatás időpontjában		
			eng. férőhely (db)	kihasználtság %	fogvatartottak száma (fő)
1.	2022.03.02-03.	Rákospalotai Javítóintézet és Központi Speciális Gyermekotthon	70	70	59
2.	2022.03.10.	Bereg-Nyírség Integrált Szociális Társulás Idősek Otthona (Lónya)	20	105	21
3.	2022.03.10.	Vásárosnaményi Humán Szolgáltató Központ Idősek Otthona	26	100	26
4.	2022.03.10.	Baktalórántházai Kistérségi Szociális Központ Idősek Otthona	32	116	37
5.	2022. 03.23.	Veszprém Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	523	98,49	531
6.	2022.03.24.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény Ápoló-Gondozó Otthona, Mándok	90	98,89	89
7.	2022.03.30.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ Gyermekotthona, Mátészalka	112	41,97	47
8.	2022.04.05.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény Ápoló-Gondozó Otthona, Fülöpösdaróc	50	112	56
9.	2022.05.17	Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet (utóvizsgálat)	889	98,2	873
10.	2022.05.30.	Reménysugár Rehabilitációs Intézet (Budapest)	116	100	116
11.	2022.10.19-20.	Büntetés-végrehajtás Egészségügyi Központ és Gróf Tisza István Kórház (Berettyóújfalu)	194	88,66	172

<sup>110</sup> Ajbt. 39/B. § (1) bekezdés

12.	2022.11.16.	Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, Székesfehérvári Objektum	127	112,6	143
13.	2022.11.17.	Pálhalmi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet (Pálhalma és Mélykút)	1372	100,5	1379
14.	2022.12.01.	Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet (Szolnok)	130	115,38	145
15.	2022.12.07.	Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet (Kaposvár)	134	110,44	148
16.	2022.12.15.	Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet (Pécs)	184	111,96	206
<b>Összesítés</b>		<b>Meglátogatott helyszínek száma: 16</b>	<b>4069</b>		

A táblázatból kitűnik, hogy a 2022-ben meglátogatott intézmények közül 8 volt tútelített, azaz az engedélyezett férőhelyszámon felül is volt az adott intézetben 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>111</sup>

Az NMM 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.

<sup>111</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

## 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>112</sup>

Az NMM látogatásainak célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözze.<sup>113</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>114</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

---

<sup>112</sup> Lásd az ENSZ kínzás elleni egyezmény 11. cikkét.

<sup>113</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>114</sup> Lásd: SPT: *First annual report*, (CAT/C/40/2) 12. pont

képviselővel, a hozzátartozókkal, továbbá az őrszeméllyel történő kapcsolattartás módjára és feltételeire is kiterjed.<sup>115</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 fényvel 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>116</sup>

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 mindenkire, 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>117</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>118</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>119</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

<sup>115</sup> CAT *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2) 13. pont

<sup>116</sup> Ajb. 1. § (2) és (3) bekezdés

<sup>117</sup> CAT *General Comment No. 2* (CAT/C/GC/2) 21. pont

<sup>118</sup> Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés

<sup>119</sup> Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 7. § (1) bekezdés

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>120</sup> A látogatások tapasztalatai szerint a fogvatartási intézmények általában biztosítják a jogszabályban előírt energiatartalmú élelmezést a fogvatartottak számára, azonban a nem megfelelő összetételű élelem, valamint a fogva tartásból eredő mozgásszegény életmód gyakran elhízáshoz, illetve a túlsúly okozta megbetegedésekhez vezet. Az NMM a fogvatartottak élelmezését 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 tájékozódnak. 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 fogvatartási helyszín személyzetével való kapcsolata**

A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kiegyensúlyozott emberi kapcsolata a rossz bánásmód megelőzésének egyik leghatékonyabb eszköze. A látogatócsoportok tájékozódnak az azonos helyiségeket

---

<sup>120</sup> <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/nutrition>

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>121</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>122</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>123</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 javaslattal forduljon bármely, közhatalmat gyakorló szervhez”*.<sup>124</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.

A rossz bánásmódok megelőzésének egyik leghatékonyabb eszköze, ha az illetékes szervek, különösen a fogvatartási helyek személyzete a szabadságuktól megfosztott személyek elhelyezéssel, illetve bánásmóddal kapcsolatos panaszairól mielőbb értesül, azokat ésszerű időn belül kivizsgálja és az orvoslásuk érdekében szükséges intézkedéseket haladéktalanul megteszi.<sup>125</sup>

A látogatócsoportok információt gyűjtenek arról, hogy a fogvatartottak a panaszok előterjesztésének lehetőségéről és módjáról kellően tájékozottak-e. Az NMM fokozott

---

<sup>121</sup> CPT 9. Általános Jelentés [CPT/Inf (99) 12], 26. pont

<sup>122</sup> CPT: 10. Általános Jelentés [CPT/Inf (2000) 13], 23. pont

<sup>123</sup> Lásd még az ENSZ kínzás elleni egyezmény 10. és 16. cikkét.

<sup>124</sup> Alaptörvény XXV. cikk

<sup>125</sup> Lásd még az ENSZ kínzás elleni egyezmény 13. és 16. cikkét.



figyelmet fordít az írástudatlan, a magyar nyelvet nem ismerő, életkoruk vagy valamely fogyatékoságuk folytán korlátozott kommunikációs képességgel bíró fogvatartottak panaszjoga érvényesülésének biztosítására. Megvizsgálják, hogy az ilyen fogvatartottak, illetve hozzátartozóik számára elérhető panaszmechanizmus a korlátozott kommunikációs képességből fakadó hátrányok hatékony ellensúlyozására alkalmas-e. Az intézményi ellátásban élő személyek kiszolgáltatott helyzetére, különösen az esetleges megtorlásokkal kapcsolatos aggodalmaira figyelemmel az NMM alapvető elvárása, hogy az egyes fogvatartási helyeken működő panaszmechanizmus az anonim beadványok előterjesztésének feltételeit is biztosítsa.

A látogatócsoportok egyrészt áttekintik a panaszkezelési eljárást, ami a panaszok regisztrációját, elintézésüknek időtartamát, orvoslásuknak és a panaszos tájékoztatásának módját foglalja magában, másrészt valamennyi fogvatartási helyen megvizsgálják, hogy a panaszjogukat gyakorló fogvatartottaknak, illetve hozzátartozóiknak nem kell-e megtorlástól tartaniuk.

## **6.2. Speciális típusú látogatások**

### **6.2.1. Az Ukrajna területét érintő fegyveres konfliktus elől menekülők helyzetére fókuszáló látogatások**

Az orosz-ukrán háborús konfliktusra tekintettel a Kormány az 56/2022. (II. 24.) Korm. rendelet 2. §-ának értelmében a Kormány az Ukrajna területéről érkezett ukrán állampolgárokat, valamint az Ukrajnában jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat 2022. február 24-i hatállyal a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 19. § b) pontja alapján ideiglenes védelemre jogosultként ismerte el. Ukrajnából emellett számos ott élő magyar állampolgár is Magyarországra menekült. A nagy létszámú menekülöre tekintettel a határmenti területek szociális ellátórendszere fokozott terhelésnek van kitéve.

A látogatások fő célja annak vizsgálata, hogy a háborús helyzet hogyan érinti az intézményekben elhelyezett személyek elhelyezési körülményeit, a velük való bánásmódot. Ezen látogatások a háborús helyzetre tekintettel előre bejelentett vizsgálatok voltak.

### **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>126</sup> További cél, hogy az NMM az érintett fogvatartási helyszínek személyzetét, illetve a hatóságokat az intézkedések végrehajtására ösztönözze.<sup>127</sup> Az utóvizsgálat alkalmat ad arra, hogy az NMM a fogvatartási helyszín személyzetével a korábbi látogatás tapasztalatait, illetve ezek fényében az intézkedéseik gyakorlati megvalósításának körülményeit is megvitassa.

Az NMM 2022-ben a Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben tett utánkövető látogatást. A látogatás célja az NMM 2020. április 16-án tett látogatásról szóló jelentésében foglalt ajánlások megvalósulásának vizsgálata, a koronavírus-fertőzés (COVID19)

---

<sup>126</sup> SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 33. pont.

<sup>127</sup> Lásd: BIRK Moriz, ZACH Gerrit, LONG Debra, MURRAY Rachel, SUNTINGER Walter: *Enhancing impact of National Preventive Mechanisms – Strengthening the follow-up on NPM recommendations in the EU: Strategic development, current practices and the way forward*. Ludwig Boltzmann Institute & University of Bristol, May 2015, 10. oldal. Elérhető: [http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/law/hric/2015-documents/NPM%20Study\\_final.pdf](http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/law/hric/2015-documents/NPM%20Study_final.pdf)

megelőzésével és a járványhelyzet kezelésével összefüggő intézkedések végrehajtásának ellenőrzése volt az intézményben. Különös figyelemmel a járvány terjedésének megelőzésével kapcsolatban tett intézkedésekre, a megfelelő védőfelszerelésre és személyes higiéné biztosítására a személyi állomány és a fogvatartottak számára, az egészségügyi és pszichológiai ellátás biztosítására a fogvatartottak és a dolgozók számára, a látogatófogadás újbóli engedélyezésének körülményeire, a fertőzés megelőzés érdekében alkalmazott intézkedésekre a személyes látogatások során, a kapcsolattartás más formáinak (telefon, Skype, levelezés) biztosítására.

## 7. Az NMM jelentései

Az NMM látogatásáról jelentés készül, amely *„tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket”*.<sup>128</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>129</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>130</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*

---

<sup>128</sup> Ajbt. 28. § (1) bekezdés

<sup>129</sup> Ajbt. 27. § (1) bekezdés

<sup>130</sup> Ajbt. 27. § (3) bekezdés

*a nemzeti megelőző mechanizmussal akár valós, akár hamis információkat közölt, és az adott személyt vagy szervezetet semmiféle más jellegű hátrány sem érheti*".<sup>131</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>132</sup> A jelentés tervezetét a látogatás vezetője a látogatócsoporthoz 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>133</sup>

A jelentés megállapításai körében kell rámutatni az elhelyezési körülmények, illetve a bánásmód azon aspektusaira, amelyek alapvető joggal összefüggő visszasságot vagy annak veszélyét eredményezik.<sup>134</sup> A megállapítások körében kell kifejtetni, 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>135</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 fogalmakörén 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>136</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.

---

<sup>131</sup> OPCAT 21. cikk 1. pont

<sup>132</sup> 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.

<sup>133</sup> SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 26. pont.

<sup>134</sup> 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 33. § (1) bekezdés

<sup>135</sup> Lásd ezzel összefüggésben az ENSZ kínzás elleni egyezmény 11. cikkét.

<sup>136</sup> Az OPCAT preambuluma

Az alapvető joggal összefüggő visszásság, illetve annak veszélyének megállapítása során az NMM jelentése különösen az Emberi Jogok Európai Bírósága, a CPT, a Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága,<sup>137</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>138</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 visszásságok orvoslása, illetve az alapvető jogok érvényesülését veszélyeztető körülmények megszüntetése érdekében szükséges intézkedéseket.<sup>139</sup> Valamennyi intézkedés kapcsán meg kell jelölni az Ajbt. azon rendelkezését, amely azt lehetővé teszi.<sup>140</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 visszásság, 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 visszásságra, illetve annak érvényesülését veszélyeztető körülményre vonatkozik.<sup>141</sup> Az intézkedést úgy kell megfogalmazni, hogy a különböző címzetteknek szóló intézkedések, illetve az egy címzettnek szóló különböző intézkedések elkülönüljenek.<sup>142</sup>

### **7.5.1. Kezdeményezés**

Ha az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot 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

---

<sup>137</sup> A 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény 34. cikk

<sup>138</sup> Lásd SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 30. pont.

<sup>139</sup> 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (1) bekezdés

<sup>140</sup> 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (3) bekezdés

<sup>141</sup> 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (2) bekezdés

<sup>142</sup> 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (4) bekezdés

annak kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles tájékoztatni az NMM-et.<sup>143</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>144</sup> Az NMM 2022-ben közzétett jelentéseiben megfogalmazott 34 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 visszásságot 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>145</sup> Felügyeleti szerv hiányában az NMM a vizsgált hatóság számára tesz ajánlást.<sup>146</sup> Az NMM látogatásokról szóló, 2022-ben közzétett jelentésekben megfogalmazott 8 ajánlásra a címzettek a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

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

Az NMM alapvető joggal összefüggő visszásság 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>147</sup> Az NMM 2022-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 visszásságot észlel, az NMM bejelentéssel fordulhat a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz.<sup>148</sup> Az NMM 2022-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>149</sup> Az NMM 2022-ben 4 jogalkotási kezdeményezést tett.

---

<sup>143</sup> Ajbt. 32. § (1) és (2) bekezdése

<sup>144</sup> Ajbt. 32. § (3) bekezdése

<sup>145</sup> Ajbt. 31. § (1) bekezdése

<sup>146</sup> Ajbt. 31. § (4) bekezdése

<sup>147</sup> Ajbt. 33. § (1) bekezdése

<sup>148</sup> Ajbt. 36. §

<sup>149</sup> Ajbt. 37. §

## Az NMM 2022-ben közzétett jelentései a megtett intézkedések számával

Sorszám	A fogvatartási helyszín neve	Az intézkedések			
		száma összesen	címzettje		
			vizsgált intézmény <sup>150</sup>	felügyeleti szerv <sup>151</sup>	jogalkotás <sup>152</sup>
1.	Fonyódi Rendőrkapitányság	2	2	-	-
2.	Tatai Rendőrkapitányság	4	4	-	-
3.	Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat székhelyén működő gyermekotthonok	7	5	2	-
4.	Zala Megyei Szivárvány Egyesített Szociális Intézmény Napsugár Otthona (Pölöskefő)	12	8	3	1
5.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ Gyermekotthona (Mátészalka)	8	5	2	1
6.	Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	5	4	-	1
7.	Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	3	3	-	-
8.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény Ápoló-Gondozó Otthona (Mándok és Fülöpösdaróc), Fülöpösdaróc 6-os számú Támogatott Lakhatás Ház	4	3	1	-
<b>Összesen</b>		<b>45</b>	<b>34</b>	<b>8</b>	<b>3</b>

### 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>153</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 Biztosa Hivatalának honlapján digitális formában, bárki számára, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetővé kell tenni.<sup>154</sup> Az NMM munkatársai az NMM jelentéseit magyar nyelven a címzetteknek való megküldését követően néhány napon belül a nyilvánosság számára<sup>155</sup> is hozzáférhetővé teszik.<sup>156</sup> Az NMM jelentését a kiadásától számított harminc napon belül az elektronikus gyűjteményben is közzé kell tenni.<sup>157</sup>

<sup>150</sup> Ajbt. 32. § (1) bekezdése

<sup>151</sup> Ajbt. 31. § (1) bekezdése

<sup>152</sup> Ajbt. 37. §

<sup>153</sup> Ajbt. 28. § (2) bekezdés

<sup>154</sup> 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (1) bekezdés

<sup>155</sup> 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (2) bekezdés

<sup>156</sup> <https://www.ajbh.hu/hu/opcat-jelentesek>

<sup>157</sup> 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 2022-ben 2 büntetés-végrehajtási intézet (Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet,<sup>158</sup> Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet<sup>159</sup>) látogatásáról adott ki jelentést.

A büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatások fókuszában 2022 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.

#### 8.1.1. Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben történt látogatás megállapításai

A NMM 2021. január 26-án látogatott a Baranya Vármegyei Büntetés-végrehajtási Intézetbe (a továbbiakban 8.1.1. ponton belül: Intézet). A látogatás napján az Intézetben 159 fogvatartott tartózkodott, a telítettség 89%-os volt.

Az Intézetben korábban lehetőség volt fiatalok fogvatartottak elhelyezésére, de a látogatás idején az Intézet már nem fogadott fiatalok fogvatartottakat. A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszasságot okozott, hogy több jogszabály még lehetőséget biztosított erre.

A látogatás idejéig összesen 8 fogvatartott és a személyi állomány tagjai közül 23 fő fertőződött meg koronavírussal. Az Intézet saját intézkedési tervvel rendelkezett a koronavírus-járvánnyal összefüggő feladatok végrehajtására, amelyet maradéktalanul végrehajtott. Az Intézet megfelelő mennyiségű védőfelszereléssel rendelkezett, rendszeres volt a körletek és a zárkák takarítása, a berendezési tárgyak fertőtlenítése.

A fogvatartottak elmondása szerint az Intézetben nem volt mindig meleg víz, valamint néhány zárka rácsozata sűrű volt és emiatt kevés természetes fény jutott a zárkába. A látogatáskor voltak olyan leromlott állapotú zárkák, ahol OSB-lapokkal volt leválasztva a mellékhelyiség és a zárka falai koszosak voltak, azonban ezekben a zárkáknak nem volt fogvatartott a látogatás időpontjában. Az intézetparancsnok tájékoztatta az NMM-et, hogy a zárkák felújítása folyamatban volt.

A fogvatartottak költségvetési munkáltatás keretében a körleteken, az Intézet raktárában, a házi műhelyben és a konyhán dolgozhattak. Az Intézetben elérhető volt középiskolai oktatás és különböző szakképzések.

A kiétkező bolt szerény kínálatával és magas áraival kapcsolatban több fogvatartott is panasszal élt. Többen is tapasztalták, hogy aznap (vagy rövidesen) lejáratú termékeket teljes áron értékesítettek számukra. A rövid lejárat után az örök kidobták a termékeket. A fogvatartottak megaláztatónak érezték, hogy a rövid lejáratú termékeket teljes áron kapták meg és ezeket ki kellett dobniuk.

A fogvatartottak nagy része használta a Skype-os kapcsolattartási lehetőséget. Számos fogvatartott azonban úgy érezte, hogy ez a kapcsolattartási mód nem helyettesítheti a személyes látogatófogadást.

---

<sup>158</sup> Az NMM AJB-443/2022. sz. jelentése.

<sup>159</sup> Az NMM AJB-464/2022. sz. jelentése.





Sűrű rácsozatú ablak egy zárkában a Baranya Vármegyei Büntetés-végrehajtási Intézetben

### ***8.1.2. Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben lefolytatott vizsgálat megállapításai***

A nemzeti megelőző mechanizmus 2021. július 14-én látogatott a Hajdú-Bihar Vármegyei Büntetés-végrehajtási Intézetbe (a továbbiakban 8.1.2. ponton belül: Intézet). A 182 fő befogadóképességű Intézetben 173 fogvatartott (157 férfi, 16 nő) tartózkodott a látogatás napján, amelyből 12 fő külföldi állampolgárságú volt. Az Intézet telítettségi mutatója 95%-os volt.

Az NMM látogatásakor nem volt koronavírussal fertőzött személy az Intézetben. Az első COVID-védőoltást 173 fogvatartott és 74 személyi állományi tag kapta meg. A második oltást a fogvatartottak közül 118 fő, a személyi állományból 71 fő vette fel. A fogvatartottak választhattak, hogy melyik típusú védőoltást kérik.<sup>160</sup>

A fogvatartottaknak szájmaszkot kellett viselniük a zárkán kívül, valamint a fogvatartottakkal közvetlen kontaktusba kerülő személyi állományi tagjaira is vonatkozott a kötelezettség. A 65 év feletti krónikus betegségben szenvedő fogvatartottakat elkülönítve helyezték el a járványidőszak alatt.

A fogvatartottak telefonálási időtartamát egységesen 15 perccel megnövelte az Intézet. Azon fogvatartottak, akik nem rendelkeztek letéti pénzzel, az Intézet költségére havonta 3x5 percben használhatták a telefont.

Az Intézetben számos fejlesztés zajlott a látogatás idején, a fejlesztési program keretében megújultak – többek között – a reintegrációs tiszti irodák és a körletfelügyelők szolgálati helyei. A felújítási munkálatokat az Intézet házi műhelyében foglalkoztatott fogvatartottak végezték el.

A fogvatartottakat 1-11 fő befogadóképességű zárkákban helyezték el. Az NMM megállapította, hogy a zárkák mérete megfelelt a jogszabályi előírásoknak. Az örök bánásmódjával kapcsolatban a megkérdezett fogvatartottak nem éltek panasszal.

<sup>160</sup> A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának közleménye szerint 2021. április 28-án kezdődött meg a fogvatartottak Covid-19 elleni oltása. (forrás: <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4131>)

A megtekintett zárkák némelyikében hiányzott a csap tekerőgombja és a kifolyócső. A kifolyócső hiányát egy fogvatartott egy műanyag zacskóval orvosolta, hogy ne legyen minden vizes a csap körül.



**Zárka a Hajdú-Bihar Vármegyei Büntetés-végrehajtási Intézetben**

2021. július 1-jétől újra lehetővé vált a látogatófogadás a fogvatartottak számára. 2021. júliusban 6 fő fogvatartott, 2021. augusztusban 8 fő kért látogatófogadást. A látogatót fogadó fogvatartottak havonta két alkalommal kezdeményezhettek Skype-hívást (a havi négy alkalom helyett). A látogatófogadás időtartama 30 perc volt.

Az Intézet vezetősége szerint a fogvatartottak a Skype-ot részesítették előnyben a látogatófogadással szemben. A megkérdezett fogvatartottak többsége szerint a Skype-hívás volt a jobb kapcsolattartási forma, de volt olyan is, aki a személyes látogatófogadást preferálta.

Egy női fogvatartott kifogásolta, hogy kevés programon vehettek részt. Nehezítette a helyzetüket az is, hogy az Intézetben folyó felújítási munkálatok miatt a dolgozó férfi fogvatartottakat a női fogvatartottaktól el kellett különíteni és emiatt a női fogvatartottak mozgatása még több szervezést igényelt. Mindezek miatt a női fogvatartottak kevesebb foglalkozáson vehettek részt, ami az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését veszélyeztette.

Az Intézetben minden nap elérhető volt az egészségügyi alapszolgáltatás, a fogorvos heti két alkalommal rendelt. Az Intézetben egy pszichológus dolgozott, akit hétfőtől péntekig kereshettek fel a fogvatartottak. A COVID-19 miatt a csoportfoglalkozások szüneteltek.

## **8.2. Rendőrségi fogva tartás**

Az NMM 2022-ben az Fonyódi Rendőrkapitányság,<sup>161</sup> és a Tatai Rendőrkapitányság,<sup>162</sup> látogatásáról adott ki Covid-fókuszú jelentést.

A látogatások célja az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány (a továbbiakban: járvány) megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében tett intézkedések ellenőrzése volt, továbbá annak vizsgálata, hogy a

<sup>161</sup> Az NMM AJB-1108/2022. sz. jelentése.

<sup>162</sup> Az NMM AJB-1109/2022. sz. jelentése.

rendőrségi fogvatartottak jogait a járványügyi készültség miatt fenntartott korlátozások hogyan érintették.

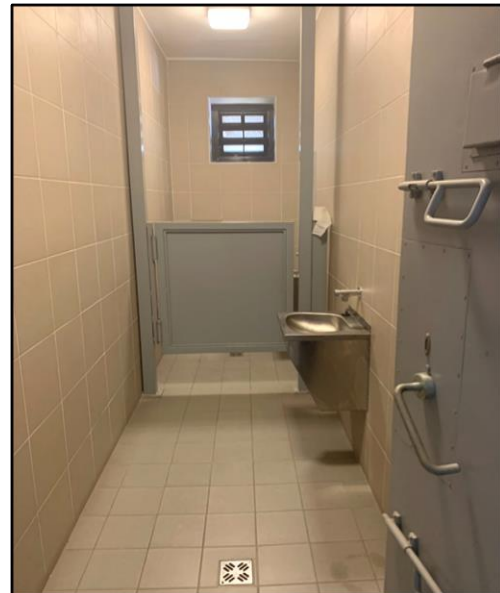
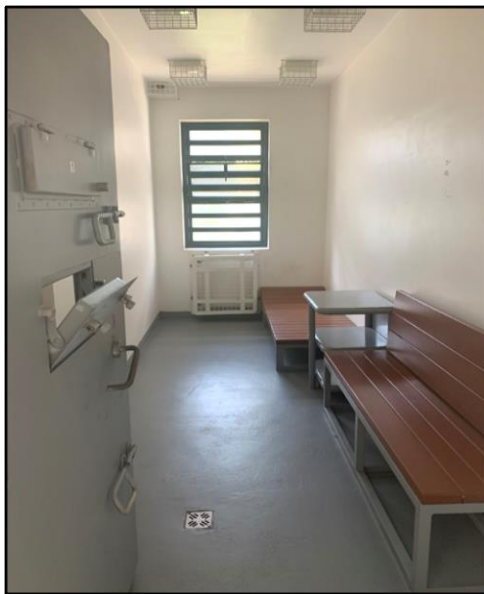
Mindkét rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztatása szerint a védekezési készültség korábbi szintjét fenntartották a járványügyi készültség elrendelését követően is.

### **8.2.1. A Fonyódi Rendőrkapitányság látogatásának tapasztalatai**

A látogatócsoport tagjai megtekintették a Fonyódi Rendőrkapitányság (továbbiakban a 8.2.1. ponton belül: „Objektum”) előállító egységét, hivatali helyiségeit, és interjúkat készítettek a személyi állomány 3 tagjával és a vezetővel.

A koronavírus elleni védekezést az Objektum bejáratánál felszerelt szenzoros kézfertőtlenítő készülék, a kötelező testhőmérséklet mérést, illetve a maszk viselés ellenőrzését rendszeresítő beléptetési rend biztosította. A fogvatartottak számára kialakított WC és mosdóhelyiség, valamint a tusoló higiénés állapota megfelelő volt, a szolgálati gépkocsi csomagtartójában egyéni védőfelszerelések és fertőtlenítő eszközök álltak rendelkezésre.

A látogatás idején fogvatartott nem tartózkodott az épületben. A rendőrök a veszélyhelyzet elrendelését követően foganatosított rendőri intézkedések során koronavírus-fertőzés gyanús személyt nem szállítottak az Objektumba. A rendőrkapitányság vezetése a járványhelyzetre reagálva az előállítás végrehajtásával érintett helyiségekben mind a fogvatartottak, mind a személyi állomány védelmét célzó előírásokat kiemelt figyelemmel teljesítette, és az előállítottak jogainak érvényesülését biztosító feltételeket az egészségügyi válsághelyzet körülményei között is megfelelően biztosította. Az NMM ugyanakkor az előállítottak orvosi vizsgálata kapcsán alapvető joggal összefüggő visszásságra utaló körülményeket állapított meg.



**Előállító helyiség a Fonyódi Rendőrkapitányságon és a fogvatartottak számára kialakított mellékhelyiség az előállító egységben**

### **8.2.2. A Tatai Rendőrkapitányság látogatásának tapasztalatai**

A látogatócsoport tagjai megtekintették a Tatai Rendőrkapitányság (a továbbiakban a 8.2.2. ponton belül: „Rendőrkapitányság”) előállító helyiségét, hivatali helyiségeit, és interjúkat készítettek a személyi állomány 3 tagjával és a vezetővel.

Az Országos Rendőr-főkapitányság által a rendőrség vezetői állománya részére kiadott, szakmai iránymutatásként szolgáló egészség-megőrzési és közegészségügyi rendőrségi feladatokról szóló Eljárásrend alapján a Rendőrkapitányság bejáratánál szenzoros kézfertőtlenítő készüléket helyeztek el, a szolgálati gépkocsi csomagtartójában egyéni védőfelszerelések és fertőtlenítő eszközök rendelkezésre álltak. A fogvatartottak számára kijelölt mellékhelyiség higiénés állapota megfelelő volt.

A látogatáskor fogvatartott nem tartózkodott az épületben. A rendőrök a veszélyhelyzet kihirdetését követően foganatosított rendőri intézkedés során koronavírus-fertőzés gyanús személyt nem szállítottak a Rendőrkapitányságra. A rendőrkapitányság vezetése a járványhelyzet kihívásaira reagálva az előállítás végrehajtásával érintett helyiségekben mind a fogvatartottak, mind a személyi állomány védelmét célzó előírásokat teljesítette, és az előállítottak jogainak érvényesülését biztosító feltételeket az egészségügyi válsághelyzet körülményei között is megfelelően biztosította. Az előállítottak által használt helyiségek megfelelő higiénés állapota és felszereltsége kapcsán nem, de az előállító helyiség bútorzatának alkalmatlansága és az előállítottak orvosi vizsgálata kapcsán alapvető joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt állapítottam meg.

A látogatócsoport a személyes szabadságot korlátozó intézkedések adminisztrációja miatt és a személyzeti öltözők állapota és mérete, a kulturált öltözködés lehetősége kapcsán fogalmazta meg aggályait.



Előállító helyiség és szenzoros kézfertőtlenítő a rendőrőrs bejáratánál

### 8.3. Szociális intézményekben élő ellátottak

#### 8.3.1. A Zala Megyei Szivárvány Egyesített Szociális Intézmény Napsugár Otthonában (Pölöskefő) lefolytatott vizsgálat megállapításai

A NMM feladatait ellátó alapvető jogok biztosának munkatársai 2021. november 23-án a Civil Konzultációs Testület tagjainak javaslatára előre be nem jelentett látogatást tettek a Zala Megyei Szivárvány Egyesített Szociális Intézmény Napsugár Otthonában<sup>163</sup> (a továbbiakban a

<sup>163</sup> Az NMM AJB-2300/2022. sz. jelentése.



8.3.1. ponton belül: Otthon). Figyelemmel arra, hogy az Otthonban lakó valamennyi személy gondnokság alatt állt, az intézményi feltételek és körülmények feltárása mellett a vizsgálat az iratok alapján hangsúlyt fektetett a gondnokság alá helyezési eljárás garanciáira.

A látogatáskor az Otthonban 31 teljesen vagy részlegesen korlátozó gondnokság alatt álló ellátott élt. Az NMM a jelentésében felkérte a Belügyminisztert, hogy a Miniszterelnökséget vezető miniszterrel együttműködve adjon ki útmutatót a fővárosi és megyei kormányhivatalok számára arra vonatkozóan, hogy a gondnoksági perekben a keresetlevélben kért szakértői bizonyítás csak az orvosi szakértelmet igénylő kérdésekre vonatkozzon, egyúttal hívja fel a figyelmet arra, hogy az ügyei intézésében, döntései meghozatalában segítségre szoruló személy számára, a gondnokság alá helyezés alternatívájaként, kérelemre támogató személy kirendelése is megoldást nyújthat.

A szobák egy része otthonosnak mondható volt, az ágyakon plüss állatokkal és a polcokon személyes tárgyakkal, több helyen karácsonyfa is díszítette a szobát. Élettársak elhelyezésére lehetőséget biztosító szoba és intimszoba nem volt az Otthonban. Az Intézmény vezetőjének tájékoztatása szerint 2022-ben felújítást terveznek az Otthonban, a közösségi helyiségben térelválasztó lesz, hogy két közös helyiség álljon rendelkezésre, a nagyobb belmagasságú terekben pedig galériát alakítanak ki. A fürdő- és illemhelyiségek száma megfelelt az SZCSM rendelet 41. § (4) bekezdés b) pontjában előírtaknak, de leromlott állapotban voltak. Az Intézmény vezetőjének tájékoztatása szerint a vizes helyiségek felújítása tervezett felújítás keretében megvalósul.



**Lakószobák az Otthonban**

Az ápolók és gondozók létszáma (11 fő) – figyelembe véve, hogy a 31 ellátott között 6 súlyos, halmozottan sérült ellátott volt – alatta volt az SZCSM rendelet 2. számú mellékletében előírtak alapján számolt szakmai létszámnormának (11,7 fő). A látogatócsoport tapasztalata az volt, hogy az Otthonban az ápolók és gondozók idejének legnagyobb részét az autista spektrum zavarral élő férfi gondozása jelentette. Az NMM javasolta ezért még egy, lehetőség szerint autizmus spektrum zavarral élő személyek ellátására felkészült szakmai dolgozó felvételét, valamint azt, hogy az Intézmény biztosítson az ápolók és gondozók részére ilyen irányú továbbképzést. A terápiás munkatárs tartós távollétre tekintettel az NMM javasolta helyettesítésére (akár határozott időre) még egy terápiás munkatárs foglalkoztatását az Otthonban. Az Intézmény vezetője válaszelevelében arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a távollévő munkatárs helyettesítését megoldotta, az ápoló-gondozói létszámot 13 főre bővítette. Az autizmus spektrum zavarral élő ellátottak fejlesztése területén szakértő személy megbízási szerződés keretében biztosított továbbképzés útján bővítette az Otthonban dolgozó munkatársak szakmai ismereteit.

Az ellátottak rendszeres egyéni és csoportos, napi foglalkoztatásának hiánya az ellátottak emberi méltóságához, testi és lelki egészséghez fűződő jogával összefüggő visszásságot okozott. Az NMM kérte az Otthon vezetőjét, hogy biztosítson az ellátottak számára változatos napi elfoglaltságot szervezett foglalkozások keretében. A fenntartó tájékoztatása szerint törekednek programok, kirándulások szervezésére, a napi foglalkoztatást pedig az új terápiás munkatárs fogja biztosítani.



A Napsugár Otthonában élő ellátott rajza

A látogatócsoport nem látott az Otthonban panaszládát, és jelezte, hogy panaszláda hiányában az ellátottak vagy hozzátartozóik nem tudták név nélkül jelezni az intézményi körülményekkel kapcsolatos kifogásaikat. A fenntartó és az Intézmény vezetője válaszában arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a panaszláda kihelyezése megtörtént.

### **8.3.2. Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény Ápoló-Gondozó Otthona (Mándok és Fülöpösdaróc), Fülöpösdaróc 6-os számú Támogatott Lakhatás Ház látogatásának megállapításai**

A NMM feladatait ellátó alapvető jogok biztosának munkatársai 2022. március 24-én a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény (a továbbiakban a 8.3.2. ponton belül: Intézmény) mándoki Ápoló-Gondozó Otthonába (a továbbiakban: Mándoki Otthon), 2022. április 5-én az Intézmény fülöpösdaróci Ápoló Gondozó Otthonába (a továbbiakban: Fülöpösdaróci Otthon) és a Fülöpösdaróc 6-os számú Támogatott Lakhatás Házba (a továbbiakban: Támogatott Lakhatás Ház) látogattak<sup>164</sup>.

A magyar-ukrán határ közelében lévő intézményekben a nemzeti megelőző mechanizmus speciális fókuszú látogatást tett, elsődlegesen – az 5.1.3. alfejezetben tárgyalt mátészalkai jelentéshez hasonlóan – azt vizsgálta, hogy az orosz-ukrán háború miatt Magyarországra érkező menekülők ellátását és esetleges elhelyezését az intézmények hogyan segítik, és az mennyiben befolyásolja az itt élő ellátottak körülményeit. A látogatás másik fókuszpontja a koronavírus járványra tekintettel az volt, hogy hogyan biztosított a lakók védelme a vírusfertőzéssel szemben.

A Mándoki Otthonban a látogatáskor az ápoló-gondozó otthonban 77 ellátott, a lakóotthonban 12 ellátott élt. Az ápoló-gondozó otthon 36 lakója, a lakóotthon 4 lakója volt pszichiátriai gondozott személy. A fogyatékossgal élők között 8 autizmussal élő személy volt, közülük egy személy a lakóotthonban élt. A Fülöpösdaróci Otthonban a látogatáskor 50 férőhelyen 56 idős gondozott személy lakott, közülük 38-an 2021-ben költöztek be az Otthonba. A lakók közül 52 fő volt demens, és 4 fő volt átlagos szükségletű. A Fülöpösdaróci Otthonból a látogatást megelőző év februárjában 60 ellátott költözhetett ki 5 db 12 férőhelyes támogatott lakhatás házba. A Fülöpösdaróci Támogatott Lakhatás Házban 12 ellátott élt.

Az NMM megállapította, hogy az, hogy a Támogatott Lakhatás Ház lakóinak nagy része nem rendelkezett választójoggal, nem volt összhangban a CRPD-nek a politikai és közéletben való részvételt biztosító 29. cikkével. A lakók számára minden szükséges jogi segítséget meg

<sup>164</sup> Az NMM AJB-1667/2022. sz. jelentése.

kell adni ahhoz, hogy a gondnokság alá helyezés felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárásban a választójoguk gyakorlásának lehetőségét visszakapják, vagy gondnokság megszüntetése iránti eljárást indíthassanak. A Támogatott Lakhatásban élők esetében indokolt lehet a gondnokság megszüntetése, gondnokság helyett a cselekvőképességüket nem érintő támogatott döntéshozatal útján segíteni őket az ügyeikben.

A tárgyi feltételek tekintetében a Mándoki Otthonban nem volt biztosított az SzCsM rendelet 41. § (4) bekezdés a) pontjában előírt követelmény, hogy a lakószobában egy ellátottra legalább 6 m<sup>2</sup> lakóterületnek kell jutnia, továbbá a 42. § (1) bekezdés előírása sem teljesült, amely szerint egy lakószobában legfeljebb négy személy helyezhető el. A személyi feltételek vonatkozásában fontos lenne, hogy a felelősségteljes és megterhelő munkát végző személyzet számára a Mándoki Otthonban is biztosított legyen szupervízió.

A Fülöpösdaróci Otthon a régi, különálló kastélyépületben fogadott menekülőket. Ebben az épületben intézményi ellátottak már nem laktak. A látogatáskor egy 3 fős Ukrajnából érkezett család élt a kastélyépületben, kicsi gyermekkel. A látogatás napján további 25 menekülő fogadására készült az Otthon, akik között 15 fogyatékossgal élő személy volt. A fogyatékossgal élők között vártak autizmussal élő kisgyermeket, kerekesszékekkel közlekedőket, és idős, demenciával élő embereket egyaránt. A vezetőség elmondása szerint a szobák beosztását a családok érkezését követően alakítják majd ki, lehetőség szerint figyelembe véve azt, hogy a családokat együtt helyezték el. Néhány szobában szekrény, asztal és mosdó is volt. A mozgásszervi betegséggel rendelkező menekülők biztonságos elhelyezése érdekében az Otthon a tábori ágyak mellett 10 fenyő ágygal, speciális betegágygal is rendelkezett. Az ágyakban matrac is volt. Kisbabák, kisgyermek fogadására készülve babakocsi is rendelkezésre álltak. A menekülők teljesen elkülönültek az Otthon ellátottaitól, számukra a személyzet felügyeletet nem tudott biztosítani, mert az Otthon idős lakóit gondozták a nap 24 órájában. Abban az esetben, ha valamilyen probléma merült fel – pl. a korábban itt lakó menekült csoportnál előfordult, hogy egy kisgyermek belázasodott – akkor átmentek a menekülők az Otthon épületében lévő személyzetnek szólni, és ők segítettek.

A koronavírus megbetegedéseket mindkét Otthonban izolálni tudták, az ellátottak oltásokat kaptak. Az ellátottak számára a szükséges egészségügyi ellátásokat a járvány időszakban is biztosítani tudták.

A tanulás, a foglalkoztatás, illetve a munkavégzés lehetősége a meglátogatott intézményekben biztosított volt a gyermekek, illetve az ellátottak számára.

A látogatási tilalom időszakában a lakók telefonon és videóhívás formájában, vagy a kerítésen keresztül tudtak beszélni a hozzátartozóikkal, a tilalom feloldását követően pedig személyesen is tudták fogadni a látogatóikat a megfelelő óvintézkedések betartása mellett.



A menekülők elhelyezésére szolgáló régi kastélyépület és a kialakított fekhelyek a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény Ápoló-Gondozó Otthonában Fülöpösdarócon

## 8.4. Gyermekvédelmi intézményekben élő ellátottak

### 8.4.1. AJB-1106/2022 – Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat székhelyén működő gyermekotthonok látogatásának tapasztalatai

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörében eljáró alapvető jogok biztosa és két munkatársa 2020. június 4-én a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat központi gyermekotthonába látogatott. A látogatás célja a COVID-19<sup>165</sup> fertőzés terjedésének megakadályozása érdekében tett intézkedések ellenőrzése, valamint annak vizsgálata volt, hogy az elrendelt korlátozások – látogatási és kijárási tilalom<sup>166</sup> – milyen változásokat idéztek elő, és miként érintették a gyermekvédelmi szakellátásban gondozott gyermekeket.

A helyszíni vizsgálat alatt a látogatócsoporthoz tagjai védőfelszerelésben megtekintették a befogadó-, a speciális- és a különleges gyermekotthonokat, interjúkat készítettek az ott tartózkodó gyermekekkel és a munkatársakkal.

A járványhelyzetben a fertőzésveszély elkerülése érdekében elrendelésre került a tisztaságra történő fokozott odafigyelés a központban és az intézmény minden telephelyén, ami a kézi higiéné szabályainak betartását, a kilincsek és kapcsolók 2 óránként történő fertőtlenítését is magában foglalta. Érintés nélküli fertőtlenítő adagolót helyeztek el minden bejáratnál.

A speciális gyermekotthonban a szakképesítések hiánya, illetve a 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet I. számú mellékletében foglalt létszámnorma nem teljesülése az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében minden gyermek számára biztosított védelemhez és gondoskodáshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A helyettesítések miatti többletmunkavégzés, a szakdolgozók hosszú távú, jelentős mértékű többletmunkája a gondozott gyermekekkel való bánásmódra is hatással lehet. A kimerült dolgozó ugyanis nem tud kellő türelemmel fordulni a gyermekek felé, és az veszélyeztetheti a gyermekeknek az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében biztosított, védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülését.

Az étkeztetés kapcsán az étlapok alapján nem volt eldönthető, hogy az ellátottak a korosztályuknak megfelelő mennyiségű energiaszükséglethez hozzájutnak-e, és az elfogyasztott élelmiszerek minősége és mennyisége megfelel-e az egészséges táplálkozás követelményeinek.

A távoktatás a járvány okozta helyzet kezdeti időszakában nem volt megoldott, mert internet, laptop vagy számítógép nem állt rendelkezésre, és ezeknek a beszerzésére, a távoktatás műszaki feltételek megvalósítására a járványhelyzet kialakulását követően, folyamatosan került sor. Adományként is érkeztek elektronikai eszközök, ezeket elosztották az otthonok között. A vezető állítása szerint a látogatáskor minden otthonnak volt 1-2 számítógépe. A befogadó otthonban a távoktatás azonban a látogatáskor sem volt megoldott.

---

<sup>165</sup> SARS-CoV-2 vírus okozta fertőzés, illetve megbetegedés

<sup>166</sup> Az országos tisztifőorvos a 13305-16/2020/EÜIG számú, márc. 17-én kelt határozata





Az intézmény helyiségei

#### **8.4.2. AJB-1748/2022 – Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ Gyermekotthonában (Mátészalka) lefolytatott vizsgálat tapasztalatai**

A 2022. március 30-án Mátészalkán, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ Gyermekotthonában (a továbbiakban a 8.4.21. ponton belül: Gyermekotthon) tett látogatás célja kettős volt, a gyermekvédelmi szakellátásban részesülő gyermekek ellátásának OPCAT szempontú vizsgálata mellett, az orosz-ukrán háború elől menekülő családok elhelyezési körülményeit is megtekintette a látogatócsoport.

A 2015 óta használaton kívüli gyermekotthoni épületszárnyat jelölte ki a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Védelmi Bizottság 2022. március 1-től 30 napra a háború elől menekülő családok befogadására. Ez alatt az idő alatt 63 Ukrajnából menekülő személy, köztük 43 gyermek érkezett, akik közül néhányan csupán órákat, mások napokat töltöttek el a szálláshelyen, ahol napi háromszori étkezésben részesültek. A szakszemélyzet az esetleges negatív következmények elkerülése érdekében gondoskodott róla, hogy az ellátott gyermekek és a menekülők fizikailag elkülönüljenek.

A látogatócsoport tagjai megállapították, hogy a menekülők a szükséges segítséget megkapták. Ugyanakkor befogadásuk miatt nem érte hátrány a gyermekvédelmi szakellátásban részesülő gyermekeket, napi elfoglaltságaikat, életvitelüket nem korlátozta, befolyásolta a menekülőknek nyújtott segítség. A látogatás alkalmával nem voltak befogadottak az intézményben

A 112 férőhelyes intézményben 46 gyermek és egy fiatal felnőtt ellátását biztosították 4 csoportban a látogatás napján, akiknek az elhelyezési körülményei megfelelőek voltak, a látogatáskori lakóterük tiszta, de lelakott volt. Folyamatban volt a gyermekotthon kitagolása. A 4 új lakásotthon (4x12 férőhelyen) 2 ágyas szobáival és esztétikus berendezésével már az átadásra várt. A kitagolással kapcsolatban az NMM kifogásolta, hogy a hivatalosan engedélyezett férőhelyszám nem volt összhangban a gyakorlattal.

Az otthonban három 12 éven aluli gyermeket láttak el. Az NMM felhívta a figyelmet arra, hogy az ilyen korú gyermekek ellátását a jogszabályi kivételektől eltekintve nevelőszülőnél kell biztosítani. Az ellátott gyermekek fele az áttekintett negyedévben több mint egy hónapot engedély nélkül volt távol. Az engedély nélküli eltávozások magas száma veszélyeztette a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülését, valamint iskolai mulasztásokat eredményezett. Bár a Gyermekotthon munkatársai között számos jól képzett szakember volt, két olyan csoport is működött, amelynek nem volt nevelője. Intézményi szinten a fejlesztőpedagógus, és a pszichológus munkakör nem volt betöltve.

Ezeknek a hiányzó munkaköröknek többek között az egyéni tanulás támogatásában és az iskolai hátrányok ledolgozásában is szerepe lenne. A betöltetlen státuszok és a gyermekek engedély nélküli távollétei egyaránt közrejátszhattak abban, hogy sok ellátott nem fejezte be, hanem csak megszakította az általános iskolai tanulmányait a tankötelezettségi korhatár elérésekor. A látogatást megelőző tizenöt hónap alatt a nagykorúvá válás miatt a szakellátás rendszeréből kikerülő fiatal felnőttek harmada nem végezte el a nyolc általános iskolai osztályt, és csupán egy ellátott szerzett a munkaerőpiacon hasznosítható végzettséget.

A gyermekek élelmezésével összefüggésben az NMM megállapította, hogy az étlapok tájékoztatása hiányos volt. Ez a jelentés is felhívta a figyelmet a gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermekek étkeztetését meghatározó jogszabályi rendelkezések közötti eltérésekre.



**A menekülők elhelyezésére szolgáló helyiségek**



**Gyermekotthoni részleg szabadidős programok, háló, felújítandó nyílászárók, rendezett kert**

## 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>167</sup>

Az NMM

- párbeszédet kell, hogy folytasson a „*kormányzati hatóságok és intézmények igazgatóival/működtetőivel az ajánlások megvalósításáról*”;<sup>168</sup>
- az „*ajánlások végrehajtására illetékes hatóságokkal kommunikációs és együttműködési mechanizmust kell kiépítenie*”;<sup>169</sup>
- az általa folytatott párbeszédnek „*írásbeli és szóbeli eszmecsere*” is magában kell foglalnia.<sup>170</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 nem csak az NMM, hanem az érintett fogvatartási helyszínek, hatóságok és más szervek vezetőinek is törvényben előírt kötelezettsége. Az NMM és az ajánlások címzettjei közötti párbeszéd a jelentés platformként történő felhasználásával történik. Az Ajbt. az ajánlások nyomon követésének módját, a válaszadási határidőket is beleértve, részletesen szabályozza.<sup>171</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 beszámolót megelőzően tűzze 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.

---

<sup>167</sup> OPCAT 11. cikk 1. pont (iii) bekezdés

<sup>168</sup> SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms* (CAT/OP/1/Rev.1) 34. pont

<sup>169</sup> CAT/OP/1/Rev.1 42. pont

<sup>170</sup> CAT/OP/1/Rev.1 34. pont

<sup>171</sup> Ajbt. 31-38. §

## 9.1. Büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatásokat követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok

A *Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet* látogatásáról szóló jelentésben<sup>172</sup> az NMM felhívta az intézmény parancsnokának figyelmét arra, hogy intézkedjen a folyamatos melegvíz-ellátás biztosításáról; gondoskodjon arról, hogy a felújítás során olyan rácsokat szereljenek fel, amelyek biztosítják a természetes fény bejutását a zárkákba; tegyen intézkedéseket annak érdekében, hogy a leromlott állapotú zárkákba ne helyezzenek el fogvatartottat; és vizsgálta ki a kiétkező bolttal kapcsolatos fogvatartotti panaszokat és jelezze ezeket a bolt üzemeltetője felé.

Az intézet parancsnoka arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a melegvíz-ellátási rendszer korszerűsítés nyomán a folyamatos melegvízellátás biztosított, a kérdéses zárkákat pedig feljavították és lefestették. Az intézet utcafronti zárkáiban nem szereltek fel kilátásgátlót, így a rácsozat sűrűbb, mint a többi zárkában. A legtöbb tiltott tárgyat az utcafronti zárkákba próbálták bejuttatni az expandált lemezek megrongálásával. Az épület műemléki jellege miatt nem lehetséges az utcafronti zárkák biztonsági kerítéssel történő leválasztása, emiatt szükséges a biztonsági rács felszerelése. Az olvasásra alkalmas körülmények biztosítottak a korszerű világítótestek és a természetes fény bejutásával. A bolt árazásával és árukészletével kapcsolatban pedig panaszt tehet mind a fogvatartott, mind a hozzátartozója a bv. intézet parancsnokához címezve, amely továbbításra kerül a Bv. Holding Kft. felé. Az NMM a választ elfogadta.

A *Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet* látogatásáról szóló jelentésében<sup>173</sup> az NMM felhívta az intézmény parancsnokának figyelmét arra, hogy gondoskodjon a csapokról hiányzó tekerőgombok és kifolyócsövek pótlásáról; amennyiben egy járványhelyzetben lehetőség van látogató személyes fogadására, az e lehetőséggel élni kívánó fogvatartottak számára ne korlátozza aránytalan mértékben az elektronikus kapcsolattartások számát; továbbá tegyen intézkedéseket a női fogvatartottak átkísérésével kapcsolatban, oly módon megvalósítva azt, hogy a női fogvatartottak se essenek el a különböző fogvatartotti programokon való részvétel lehetőségétől.

A parancsnok tájékoztatta az NMM-et, hogy gondoskodott a hibás csapok cseréjéről és felülvizsgálta a női fogvatartottak szabadidős programjait. Ennek eredményeképpen a női fogvatartottak EFOP, egyházi programokon és kertész szakkörön vehettek részt. A vírushelyzet enyhülésével a látogatófogadás 2022. május hónaptól újra engedélyezett, és – a fogvatartottak kérelmére – biztosított. Az NMM elfogadta a parancsnok intézkedéseit. Az NMM a választ elfogadta.

## 9.2. Rendőrségi fogvatartási helyek látogatását követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok

Az *Fonyódi Rendőrkapitányság*<sup>174</sup> látogatásáról szóló jelentésben az NMM az előállítottak orvosi vizsgálata kapcsán állapított meg alapvető joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt, és felkérte a Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy gondoskodjon annak elkerüléséről, hogy az előállított személy orvosi vizsgálatán a kísérő rendőr az orvos és fogvatartott közötti bizalmas kommunikációnak fültanúja legyen; továbbá, hogy az előállítás

<sup>172</sup> Az NMM AJB-443/2022. sz. jelentése.

<sup>173</sup> Az NMM AJB-464/2022. sz. jelentése.

<sup>174</sup> Az NMM AJB-1108/2022. sz. jelentése.

során megsérült előállított orvosi vizsgálatra kísérését az előállítást foganatosító rendőr végezze el.

A Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője válaszlevelében arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a jelentésben megfogalmazott ajánlások az állomány részére ismertetésre kerültek, valamint, hogy a jelentés, az ajánlásokban foglaltak megtartása érdekében a Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság szervezeti egységei és helyi szervei részére is megküldésre került. Az NMM a választ elfogadta.

A *Tatai Rendőrkapitányság*<sup>175</sup> esetében az NMM a jelentésében megfogalmazott ajánlásban a Tatai Rendőrkapitányság vezetőjét felkérte arra, gondoskodjon annak elkerüléséről, hogy az előállított személy orvosi vizsgálatán a kísérő rendőr az orvos és fogvatartott közötti bizalmas kommunikációnak fültanúja legyen; továbbá, hogy az előállítás során megsérült előállított orvosi vizsgálatra kísérését az előállítást foganatosító rendőr végezze el. Kérte továbbá, hogy gondoskodjon az előállító helyiség bútorzatának cseréjéről, lehetőség szerint biztosítva, hogy a bútorzat tartós pihenésre is alkalmas legyen, valamint a személyi állomány által használt öltöző és mellékhelyiségek szükség szerinti bővítéséről és felújításáról, illetve az épület felújításáról annak állapota miatt.

A Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője válaszlevelében arról tájékoztatta az NMM-et, hogy az előállító helyiségben elhelyezésre került egy ágy, és a személyi állomány által használt öltöző melletti vizesblokk felújításra került. Az előállított személyek orvosi vizsgálatával kapcsolatban arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a létszámhelyzet és egyéb feladatok miatt az előállított személyek kísérésébe bevonható állomány létszáma korlátozott. Az NMM elfogadta a tájékoztatást.

### **9.3. Szociális intézményekben tett látogatásokat követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok**

A *Zala Megyei Szivárvány Egyesített Szociális Intézmény Napsugár Otthonában*<sup>176</sup> tett látogatással kapcsolatban az NMM a jelentésében felkérte a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot, mint az Intézmény fenntartóját, hogy biztosítsa, az Otthon tervezett felújítása során a fürdő- és mosdó helyiségek felújítását, külön foglalkoztató helyiség és raktárhelyiség kialakítását, a rehabilitációs részleg lakói pedig lehetőség szerint külön tálaló konyhával rendelkezzenek. Kérte továbbá az Otthon számára hiányzó tárgyi eszközök beszerzésének anyagi feltételeit (mosógép, ruhaszárító, ebédlő asztalok és székek, foglalkoztatáshoz szükséges eszközök, dekoráció, laptop és számítógép) biztosítani. Az NMM felkérte a jelentésében az Otthon vezetőjét arra, hogy alakítson ki az Otthonban élettársak elhelyezésére lehetőséget adó szobákat és intimszobát. A fenntartó és az Intézmény vezetője válaszleveleikben arról tájékoztatták az NMM-et, hogy a felújítás előkészítése folyamatban van, külön foglalkoztató-, raktárhelyiség, intimszoba és élettársi szoba az épület jellege és adottságai miatt azonban nem alakítható ki. A hiányzó tárgyi eszközök beszerzésre kerültek.

Az NMM javasolta még egy, lehetőség szerint autizmus spektrum zavarral élő személyek ellátására felkészült szakmai dolgozó felvételét, valamint azt, hogy az Intézmény biztosítson az ápolók és gondozók részére ilyen irányú továbbképzést. A terápiás munkatárs tartós távollétre tekintettel az NMM javasolta helyettesítésére (akár határozott időre) még egy terápiás munkatárs foglalkoztatását az Otthonban. Az Intézmény vezetője válaszlevelében arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a távollévő munkatárs helyettesítését megoldotta, az ápoló-gondozói létszámot 13 főre bővítette. Az autizmus spektrum zavarral élő ellátottak fejlesztése

<sup>175</sup> Az NMM AJB-1109/2022. sz. jelentése.

<sup>176</sup> Az NMM AJB-2300/2022. sz. jelentése. A látogatás ideje: 2021. november 23.

területén szakértő személy megbízási szerződés keretében biztosított továbbképzés útján bővítette az Otthonban dolgozó munkatársak szakmai ismereteit.

Az NMM kérte az Otthon vezetőjét, hogy biztosítson az ellátottak számára változatos napi elfoglaltságot szervezett foglalkozások keretében. A fenntartó tájékoztatása szerint törekednek programok, kirándulások szervezésére, a napi foglalkoztatást pedig az új terápiás munkatárs fogja biztosítani.

A fenntartó és az Intézmény vezetője válaszában arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a jelentésben hiányolt panaszláda kihelyezése megtörtént.

*A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei „Viktória” Egyesített Szociális Intézmény mándoki Ápoló-Gondozó Otthonának, 2022. április 5-én az Intézmény fülpösdaróci Ápoló Gondozó Otthonának és a Fülpösdaróc 6-os számú Támogatott Lakhatás Házának látogatásról készült jelentésben<sup>177</sup> az NMM felhívta az intézmény fenntartóját, hogy a Mándoki Otthon átalakítása során biztosítsa, hogy a lakószobában egy ellátottra legalább 6 m<sup>2</sup> lakóterület jusson, valamint egy lakószobában legfeljebb négy személy legyen elhelyezve. Továbbá felkérte az intézmény vezetőjét, hogy azon – különös tekintettel a Fülpösdaróc Támogatott Lakhatás Házban élő – ellátottak számára, akik cselekvőképességük korlátozottsága mellett választójogukkal sem élhetnek, adjon meg minden szükséges támogatást, tanácsadást annak érdekében, hogy a választójoguk gyakorlásának lehetőségét visszakapják; a Támogatott Lakhatás Házban arra, hogy a lakók kölcsönös megalapozással választhassanak szobatársat, bátorítsák a párkapcsolatot létesítők összeköltözését; a Mándoki Otthon személyzete számára biztosítson szupervíziót.*

Az intézményvezető válaszában arról tájékoztatta az NMM-et, hogy Intézmény a jövőben kiemelten törekedni fog a Támogatott Lakhatásban élő lakóknak segítséget adni a gondnoksági felülvizsgálat során, hogy a választójoguk gyakorlásának lehetőségét – amennyiben lehetséges – visszakapják. Továbbá az Intézmény törekszik rá, hogy a Támogatott Lakhatás Házakba beköltözők megválaszthassák a szobatársak, illetve a párkapcsolatban élők összeköltöztetésére (Jelenleg is 8 pár él párkapcsolatban.). A dolgozók csoportos szupervízióját szintén megszervezték, amely 2023. első felében fog megvalósulni. Az NMM a választ elfogadta, így a fenntartó Mándoki telephely zsúfoltságának megszüntetése érdekében tett intézkedésekről, valamint a bútorok kicserélése, a lakókörnyezet élhetőbbé tétele vonatkozásában tett intézkedéseit is.

#### **9.4. Gyermekvédelmi intézmények látogatását követően kezdeményezett intézkedésekre adott válaszok**

*A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat központi gyermekotthonának látogatásáról szóló jelentésben<sup>178</sup> az NMM felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy tegyen intézkedéseket a befogadó otthonokban elhelyezett tanköteles tanulók oktatásának biztosítása érdekében. A jelentés felkérte továbbá a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatóját, mint a Speciális Gyermekotthon fenntartóját, hogy lehetőség szerint biztosítsa a dolgozók szupervízió való részvételének lehetőségét. A jelentés Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójánál ajánlásokban kezdeményezte a 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet I. számú mellékletében meghatározott szakmai létszámminimum betartásáról valamennyi csoport és valamennyi munkakör vonatkozásában, valamint a 3 év alatti gyermekek esetében a heti 3 órában maximalizált kapcsolattartás bővítését, és a gondozott gyermekeknek az egészséges táplálkozás követelményeinek megfelelő étkeztetését. Kérte továbbá, hogy a*

<sup>177</sup> Az NMM AJB-1667/2022. sz. jelentése.

<sup>178</sup> Az NMM AJB-1106/2022. sz. jelentése.



gyermek legjobb érdekének figyelembevételével törekedjenek a 12 év alatti gyermek nevelőszülői gondoskodásba helyezéséről.

A fenntartó válaszában kifejtette, hogy felhívta az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának figyelmét, hogy a gyermekek legfőbb érdekének figyelembevételével a Szakszolgálat törekedjen a 12 év alatti gyermekek nevelőszülői családban történő elhelyezésére, továbbá arra, hogy a 12 év alatti gyermekek intézményeskeretek között történő elhelyezésére csak különösen indokolt esetben – a gyermek érdekében, a szükségleteinek legmegfelelőbb ellátás biztosítása érdekében – kerüljön sor. Ugyanakkor tájékoztatásában jelezte, hogy ennek megvalósítása – a nevelőszülői hálózat befogadási hiánya miatt – a magatartási problémával küzdő, már bűncselekményt vagy szabálysértést elkövetett, illetve pszichés betegséggel küzdő 12 év alatti gyermekek esetében nehézségekbe ütközik.

A Speciális Gyermekotthonban tett kezdeményezésekkel kapcsolatban arról tájékoztatta az NMM-et, hogy az 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet 1. számú melléklete alapján előírt szakmai létszám feltöltése vonatkozásban a szakemberek pótlása folyamatos, valamint meghatározásra került a magasabb bérpótlék juttatása a 257/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 15. § (5) bekezdése szerint kötelezően adott speciális otthoni pótlék mellett; továbbá biztosított a speciális gyermekotthon dolgozói részére szupervízióval való részvételt, és a képzéseken való részvételt. Az NMM a tájékoztatást elfogadta.

*A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ Gyermekotthonának látogatásáról szóló jelentésben*<sup>179</sup> több ajánlással is élt a fenntartó felé. A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatója 2022. okt. 21-én kelt, SZGYF-IKT-8446-2/2022 iktatószámú levelében arról tájékoztattott, hogy a gyermekek átköltöztetése 2022. aug. 2-án megtörtént, és az engedélyezett férőhelyszámok már a valós helyzetet tükrözik.

Ugyanebben a levelében tájékoztattott a főigazgató arról is, hogy jelzésünkre felhívta az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Területi Igazgatóságának figyelmét arra, hogy a gondozási helyre tett javaslatlattelkor fokozott figyelmet fordítson a 12 éven aluli gyermekek nevelőszülőnél való elhelyezésére.

Ebben a Gyermekotthonban is problémát okozott a 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet I. számú mellékletében meghatározott szakmai létszámminimum betartása. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ intézményvezetője a 2022. október 14-én kelt 91511-X/1210-6/2021. iktatószámú válaszlevelében tájékoztatta az alapvető jogok biztosát arról, hogy néhány munkatársa időközben megszerezte a szakképzettségét, az egyik üres nevelői állást sikerült betöltenie, de egy további nevelő, fejlesztőpedagógus és pszichológus státusz továbbra is betöltetlen alkalmas jelentkező hiányában. Válaszlevelében részletezte az igazgató a munkaerő megtartása érdekében hozott intézkedéseit, és reményét fejezte ki, hogy az időközben birtokba vett szép új lakókörnyezet, a lakásotthoni szervezeti struktúra is hozzájárul mind a dolgozók, mind a gyermekek jó közérzetének a fenntartásához, az engedély nélküli távollétek számának csökkenéséhez. Az igazgató megküldte a korábnál részletesebb tájékoztatást nyújtó étlapokat.

## **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”.

---

<sup>179</sup> Az NMM AJB-1748/2022 sz. jelentése.

## 10.1. Az NMM jelentéseiben megfogalmazott javaslatok

A megelőző célú monitorozó látogatás szükségképpen a fogvatartási helyszín működésére irányadó jogszabályok gyakorlatorientált felülvizsgálatát is jelenti, vagyis az NMM elsősorban a látogatásai során végzett megfigyelései és benyomásai bemutatásával, továbbá azok kritikai értékelésével alátámasztott jogalkotási ajánlásaival ösztönzi a hazai jogalkotást. 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>180</sup>

Az NMM a látogatásokról 2022-ben készített jelentésekben 3 jogalkotási javaslatot tett.

*A Zala Megyei Szivárvány Egyesített Szociális Intézmény Napsugár Otthonában*<sup>181</sup> az NMM felkérte a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamarát, hogy a gondnoksági perekben eljáró igazságügyi orvos szakértők számára készülő módszertani levél kidolgozása során vegye figyelembe CRPD Bizottság által a CRPD Fakultatív Jegyzőkönyvének 6. cikke alapján lefolytatott, Magyarországot érintő vizsgálatáról szóló jelentésében<sup>182</sup> foglaltakat, amely szerint a gondnoksági perek eldöntése nem alapulhat döntő mértékben a pszichiáter szakértő által készített szakvéleményen.

A Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara válaszában biztosította az NMM-et arról, hogy a CRPD jelentésében foglaltakat a módszertani levelet előkészítő bizottság kiemelten figyelembe fogja venni.

*A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Központ Gyermekotthonának látogatásáról szóló jelentésben*<sup>183</sup> az NMM kezdeményezte, hogy a belügyminiszter, hogy vizsgálja felül gyermekvédelmi szakellátás intézményeire vonatkozóan a 37/2014. (III. 11.) EMMI rendelet előírásait, valamint a 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet szakmai létszám irányszámait az élelmezéssel összefüggésben a rendelkezések összhangjának megteremtése érdekében.

*A Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet látogatásáról szóló jelentésben*<sup>184</sup> az NMM felkérte a belügyminisztert, hogy gondoskodjon a 16/2018. (VI. 7.) BM rendelet 2. mellékletének és a 65/2020. (XII. 12.) BVOP utasítás 10. pontjának módosításáról, hogy a jövőben e jogszabályhelyek ne jelöljék ki a Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetet fiatalkorú fogvatartottak elhelyezésére.

A belügyminiszter válaszában arról tájékoztatta az NMM-et, hogy a látogatás óta már sor került fiatalkorú elítélt elhelyezésére az Intézetben. Szem előtt kell tartani, hogy a bv. szervezet lehetőleg az elítélt lakcíméhez legközelebb eső bv. intézetben hajtsa végre a szabadságvesztést. Mindezekre tekintettel álláspontja szerint indokolt, hogy az Intézet továbbra is kijelölhető maradjon fiatalkorú elítéltek elhelyezésére, ezért az erre vonatkozó jogszabályi lehetőség fenntartása továbbra is szükséges. Az NMM a választ elfogadta.

---

<sup>180</sup> Lásd az Ajbt. 37. §-át.

<sup>181</sup> Az NMM AJB-2300/2022. sz. jelentése.

<sup>182</sup> CRPD/C/HUN/IR/1 IV. A./29. pont

<sup>183</sup> Az NMM AJB-1748/2022 sz. jelentése.

<sup>184</sup> Az NMM AJB-443/2022. sz. jelentése.



## 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>185</sup> Amennyiben valamely jogszabály alaptörvény-ellenes, vagy nemzetközi szerződésbe ütközik, az NMM annak felülvizsgálata érdekében az Alkotmánybírósághoz fordulhat.<sup>186</sup>

Az alapvető jogok biztosa 2022-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.

A nemzeti megelőző mechanizmus javaslattételi jogkörének gyakorlása érdekében az állam valamennyi, a fogvatartási körülményeket érintő jogszabály tervezetét már az előkészítés szakaszában, hivatalból köteles a nemzeti megelőző mechanizmusnak megküldeni.<sup>187</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 feladatkörét érintő jogszabályok tervezeteinek véleményezésére, úgy ezzel a joggal élhessen.<sup>188</sup> A jogszabályok előkészítéséért felelős szervek a tervezeteket elsősorban annak bizonyítékeként 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.

2022-ben a jogszabály előkészítéséért felelős szervek 30 jogszabálytervezet véleményezésére kérték fel az alapvető jogok biztosát. Az alapvető jogok biztosa részére megküldött előterjesztések számának a korábbi évekhez képest történt csökkenését<sup>189</sup> továbbra is az

---

<sup>185</sup> Ajbt. 34/A. § (1) bekezdése

<sup>186</sup> Ajbt. 34. §

<sup>187</sup> OPCAT 19. cikk c) pont

<sup>188</sup> Lásd a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 19. § (1) bekezdését.

<sup>189</sup> Az alapvető jogok biztosa 2018-ban 154, 2019-ben 108 jogszabálytervezetet véleményezett.

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 hazai és 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.

Az NMM két munkatársa 2022. május 4-én részt vett a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága által szervezett, „*A társadalmi kohéziót erősítő, reintegrációs, visszaesést csökkentő, bűnmegelőzési programok bemutatása*” című videokonferencián. A rendezvényen a büntetés-végrehajtási szervezet munkatársai mutatták be a fogvatartottak számára biztosított reintegrációs programokat és azok legfontosabb eredményeit, majd a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács is bemutatta az e programokhoz való hozzájárulását. A szabadságvesztést kiváltó alternatív módszerek köréből a pártfogó felügyelet végrehajtásának gyakorlati kérdéseiről esett szó. Az NMM munkatársai az előadásokat követő kerekasztal-beszélgetésbe kapcsolódtak be, a helyszíni látogatások során szerzett tapasztalataikat osztva meg a résztvevőkkel.

Az NMM munkatársa 2022. június 10-én részt vett a Magyar Helsinki Bizottság által szervezett kerekasztal-beszélgetésen, mely a szabadságvesztés helyett kiszabható szankciók alkalmazásának elősegítése témájában, a Penal Reform International által koordinált nemzetközi projekt<sup>190</sup> keretében valósult meg. A megbeszélésen hazai szakemberek széles körének bevonásával a magyar jogszabályi környezetet a sérülékeny társadalmi csoportokra tekintettel elemző szakmai anyag megvitására került sor.

2022. június 20-22-e között az NMM munkatársa részt vett a Délkelet-európai NMM-ek Hálózata (South-East European NPM Network) által szervezett konferencián, amely az idősök és fogyatékosággal élők fogvatartási helyekhez kapcsolódó különleges szükségleteit vette górcső alá.

2022. június 14-én az NMM két munkatársa, valamint a Hivatal Általános Vizsgálati és Hatósági Főosztályának munkatársa részt vett az SPT által szervezett, „*Az NMM-ek szerepe a migránsok fogvatartásának helyszínein végzett vizsgálatokban*”<sup>191</sup> című webináriumon. A rendezvényen az NMM-ek szabadságuktól megfosztott migráns személyekkel összefüggő feladatainak kritikus területeiről tartottak előadásokat az ENSZ szakértői, valamint különböző tagállamok NMM-jeinek képviselői.

2022. június 23-án az NMM munkatársa részt vett a Magyar Börtönügyi Társaság által szervezett, „*A férőhelybővítés hatásai a fogvatartás biztonságára, avagy a könnyűszerkezetes épületekben elhelyezett fogvatartottak helyzetének jogi és biztonsági aspektusai*” című online kerekasztal-beszélgetésen, melynek a bv. szervezet férőhelybővítési programja során létesített új épületek kivitelezésének és működtetésének folyamata, kihívásai álltak a középpontjában.

2022. szeptember 7. és 9. között az NMM munkatársa részt vett az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (OSCE ODIHR) által „*A szexuális és nemi alapú*

---

<sup>190</sup> A szabadságvesztés büntetés alternatíváihoz való egyenlő esélyű hozzáférés előmozdítása (EU Just Project 101007466 — PRI Alt Eur Promoting non-discriminatory alternatives to imprisonment across Europe)

<sup>191</sup> “The Role of NPMs in Monitoring Places where Migrants are Deprived of Liberty”

*erőszak problémakörének integrálása a fogvatartási helyek monitorozásának folyamatába*<sup>192</sup> témakörű regionális tréningen. A résztvevők – európai és ázsiai országok NMM-jeinek munkatársai – nemzetközi szakértő trénerek irányításával az elméleti előadásokon kapott ismereteket csoportos feladatmegoldás keretében, konkrét esetek elemzése útján mélyíthették el. A tréning során lehetőség nyílt arra is, hogy a résztvevők látogatást tegyenek a lengyel Emberi Jogok Biztosának Hivatalában, és betekintést kapjanak a lengyel NMM, valamint a Hivatal egyéni panaszokat vizsgáló Büntetés-végrehajtási Ügyek Főosztálya munkájába.

2022. szeptember 8-án az NMM munkatársa részt vett a Nemzeti Bünmegelőzési Tanács „Megoldásfókusz - lehetőségek határok nélkül” című nemzetközi konferenciáján, ahol az előadók bemutatták, hogy a megoldásfókuszú kommunikáció sikeresen hasznosítható a gyermekvédelem területén történő meghallgatásoktól kezdődően a rendőrség vagy a büntetés-végrehajtás intézeteiben a fogvatartottakkal történő interjúk során. Az NMM munkatársa a Nemzeti Bünmegelőzési Tanács szervezésében indított 2x2 napos, 20-20 órás tréningen gyakorlatot szerzett a megoldásfókuszú kommunikációban. (A tréningek címe és időpontja: „Megoldásfókuszú beszélgetésvezetés” 2022. szeptember 28-29-én, „Megoldásfókuszú beszélgetésvezetés – a benned rejlő vezető” 2022. november 3-4-én került megszervezésre.)

2022. október 5-6-án a Főosztály megbízott vezetője részt vett az Európai NMM Fórumon Strasbourgban, amely valamennyi, szabadságuktól megfosztott, sérülékeny csoport (idősek, nők, fiatal- és gyermekkorúak, migránsok, etnikai kisebbséghez tartozók, LMBTQ személyek) tekintetében tárgyalta a monitorozás módszertanát.

2022. október 13-án az NMM munkatársa részt vett a Nemzeti Közszerződési Egyetem által rendezett kerekasztal-beszélgetésen, amelynek témája a fogvatartottakkal való bánásmód és annak jogi biztosítékai, valamint a panasztételre vonatkozó eljárások és hatékony nyomozás a rendőrségi bántalmazások ügyében volt. Az NMM munkatársa bemutatta az NMM vizsgálati módszereit, kitérve a rendőrségi fogdák és előállítók látogatására. Kiemelte, hogy a rendőri intézkedésekkel kapcsolatos panaszokat az AJBH-n belül a Rendészeti Igazgatósága vizsgálja.

2022. november 15-16. között a Főosztály megbízott vezetője részt vett a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózata 2022. évi 2. ülésén, amelynek keretében a résztvevők a mentális és testi fogyatékossgal élő gyermekekkel és kamaszokkal történő bánásmód, valamint a fiatalokkal és a mentális fogyatékossgal élőkkel szemben alkalmazott kényszerítő intézkedések témájában osztották meg tapasztalataikat.

---

<sup>192</sup> “Regional Training on Integrating the Issue of Sexual and Gender Based Violence (SGBV) in Detention Monitoring”

## 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>193</sup> Az NMM látogatásainak végső célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedések hatékonyságának javítására ösztönözze.

Az alapvető jogok biztosa az NMM feladatainak teljesítése körében személyesen és az arra felhatalmazott köztisztviselő munkatársai útján is eljárhat. Az NMM 2022. évi látogatásait a koronavírus járvány és az Ukrajnában dúló háború határozta meg. Az alapvető jogok biztosa 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 2022-ben 16 fogvatartási helyszínen összesen 4069 fogvatartási helyet vizsgált. A vizsgált fogvatartási helyek kihasználtsága változó volt. A büntetés-végrehajtási intézetek túltelítettsége a 2020. évben történt férőhelybővítést követően megszűnt, de sajnos 2022-ben ismét a túltelítődés jelei mutatkoznak.

A gyermekvédelmi intézmények telítettsége szélesebb skálán, 42 és 70% között mozgott, a meglátogatott szociális intézmények közel vagy teljesen telítettek, sőt egyes esetekben túltelítettek voltak. A rendőrségi előállítók látogatása során a látogatócsoport ottlétekor nem volt jelen fogvatartott személy, és az előállítás helyszínének, folyamatának vizsgálatára került sor.

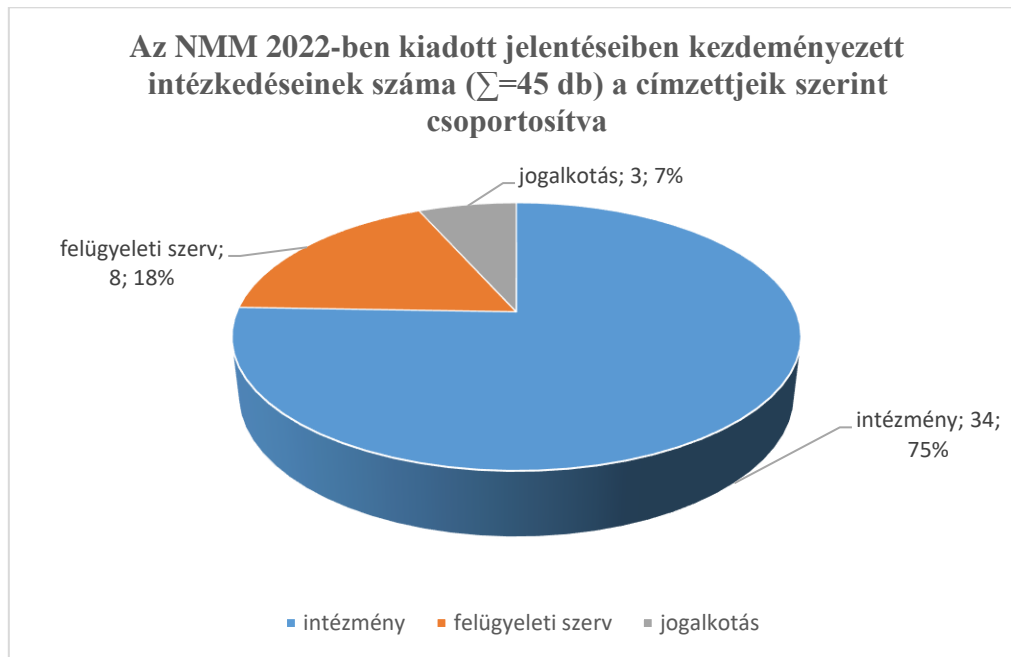
A látogatócsoportok végigjárták a fogvatartási helyszínek helyiségeit, megtekintették berendezésüket és felszerelésüket, a szabadságuktól megfosztott személyek létszámára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó iratokba betekintettek, egyes iratokról fénymásolatot készítettek, 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.

---

<sup>193</sup> Ajbt. 39/B. § (1) bekezdés

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 2022-ben összesen 45 intézkedést kezdeményezett. Leggyakrabban, 34 esetben, a fogvatartási helyszín,<sup>194</sup> további 4 esetben a meglátogatott fogvatartási helyszínek felügyeletét ellátó szervek vezetőjének intézkedését<sup>195</sup> kezdeményezte, 3 esetben jogalkotást érintő javaslatot tett.<sup>196</sup>



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 visszasság 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.

<sup>194</sup> Ajbt. 32. § (1) bekezdés

<sup>195</sup> Ajbt. 31. § (1) bekezdés

<sup>196</sup> Ajbt. 37. §

Az NMM 2022-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 2022-ben a Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben tett utánkövető látogatást.