



A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI SZERVEZET TEVÉKENYSÉGE AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA MEGKÖZELÍTÉSÉVEL*

*The activity of the Prison Service from the perspective
of the Commissioner for Fundamental Rights*

Az alapvető jogok biztosa mint nemzeti megelőző mechanizmus (NMM) 2015 óta vizsgálja a fogvatartottakkal való bánásmódot különböző fogvatartási helyeken. Az NMM jelentésben foglalja össze a látogatások során szerzett tapasztalatait, amelyeket a fogvatartottakkal és a fogvatartási helyek dolgozóival készített interjúk, bekért iratok és a helyszín bejárása alapján alakít ki. Az NMM ajánlást tesz az alapvető jogokkal összefüggő visszaélések megszüntetésére. A tanulmány bemutatja az NMM hatáskörét, vizsgálati módszerét és a látogatások fókuszpontjait. A fogvatartási helyek vizsgálata – és így a rossz bánásmódok megelőzése – a COVID-19 miatt sem maradhatott abba, ezért az NMM a koronavírus-járvány alatt is folytatta látogatásait. A tanulmány kitér arra, hogy milyen nemzetközi ajánlások szolgáltak a látogatások előkészítésének alapjául. A szerző összefoglalja a pandémia időszaka alatt a hazai bv. intézetekben tett látogatások tapasztalatait és a börtönöknek a vírusfertőzés megelőzésével összefüggő tevékenységét.

Kulcsszavak: nemzeti megelőző mechanizmus, OPCAT, alapvető jogok biztosa, COVID-19, fogvatartási hely

The Commissioner for Fundamental Rights as National Preventive Mechanism (NPM) has been investigating the treatment of detainees in different places of detention since 2015. The NPM summarizes in reports the experiences of the visits which are based on interviews with detainees and staff members of the places of detention, requested documentation and site inspections. The NPM formulates recommendations to remedy the improprieties related to fundamental rights. The study presents the competence and the visiting methodology of the NPM, as well as the focal points of the visits. The visiting of places of detention, thereby the prevention of ill-treatment, could not be suspended because of COVID-19, so the NPM has carried on visiting places of detention during the coronavirus-disease. The article demonstrates the international standards serving as the basis of the preparation of these visits. The author summarizes the experience of the visits to national penitentiary institutions during the pandemic and the activities of the prisons in connection with the prevention of the coronavirus-disease

Keywords: National Preventive Mechanism, OPCAT, Commissioner for Fundamental Rights, COVID-19, place of detention

* A tanulmányban szereplő adatok forrása az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala és a szerző.



A nemzeti megelőző mechanizmus tevékenysége

A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód elleni egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) Magyarországon az 1988. évi 3. törvényerejű rendelet kihirdetésével, 1987. június 26-án lépett hatályba.

Az Egyezmény 1. cikke alapján kínzás az a cselekmény, amelyet valakivel szemben szándékosan, éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltása céljából, azért, hogy tőle, illetőleg harmadik személytől értesüléseket vagy vallomást csikarjanak ki, vagy olyan cselekmény miatt büntessék, amelyet ő vagy harmadik személy követett el, illetőleg amelynek elkövetésével őt vagy harmadik személyt gyanúsítanak, hogy megfélemlítsék vagy nyomást gyakoroljanak rá, illetőleg hogy harmadik személyt megfélemlítsenek vagy a harmadik személyre gyakoroljanak nyomást, valamint bármilyen megkülönböztetési formára alapított más okból alkalmaznak, és az éles testi vagy lelki fájdalmat vagy szenvedést, közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatólagos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával bárki más okozza.

A 2011. évi CXLI. törvény hirdette ki a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvét (a továbbiakban: OPCAT). Az OPCAT 1. cikke szerint annak célja egy olyan rendszer létrehozása, amelyben független nemzetközi és nemzeti testületek olyan helyszínekre látogatnak el rendszeresen, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól.

Az OPCAT 3. cikke alapján minden részes állam létrehoz és fenntart egy látogató testületet (a továbbiakban: nemzeti megelőző mechanizmus, NMM) a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozása érdekében.

Az OPCAT 4. cikk 2. pontja határozza meg a szabadságelvonás fogalmát. Eszerint 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.

2015. január 1-jétől az NMM feladatait az alapvető jogok biztosa látja el. Az NMM hatáskörét az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) III/A. fejezete tartalmazza.



Az alapvető jogok biztosa az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyen rendszeresen vizsgálja – beadvány és visszasság hiányában is – a fogvatartottakkal való bánásmódot.¹ Az NMM feladatainak teljesítése körében az alapvető jogok biztosa személyesen és az általa felhatalmazott munkatársai közreműködésével is eljárhat.²

Az NMM feladatainak teljesítésére az alapvető jogok biztosának legalább 11 munkatársát kell felhatalmaznia. E munkatársaknak a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot érintő szakterületen legalább öt éves szakmai gyakorlattal vagy kiemelkedő elméleti tudással és felsőfokú végzettséggel kell rendelkezniük. A feladatellátás érdekében az NMM eseti vagy állandó jelleggel (külső) szakértőket is felhatalmazhat.³

A felhatalmazott munkatársak között kell lennie legalább két-két jogász, pszichológus és orvos végzettségű személynek. A munkatársak nemének egyensúlyára kell törekedni, ugyanis a felhatalmazott munkatársak között az egyik nem képviselőinek a száma legfeljebb eggyel haladhatja meg a másik nem képviselőinek számát.⁴

Fogvatartási helyek kiválasztása

Az OPCAT 20. cikk a) pontja értelmében az állam hozzáférést biztosít a 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken elhelyezett, szabadságuktól megfosztott személyek és a fogvatartási helyek számáról, továbbá földrajzi helyéről annak érdekében, hogy az NMM a megbízatásának eleget tehessen.

A fenti rendelkezés alapján az NMM év végén felkéri az érintett kormányzati szervek vezetőit, hogy bocsássák rendelkezésére az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyek adatait az adott év utolsó napjára vonatkozóan.⁵

A fogvatartási helyek fogalmát az NMM széles körben értelmezi. A fogvatartási helyek jellegüket tekintve lehetnek büntetés-végrehajtási intézetek és gyógyító intézmények, rendőrségi előállítók és fogdák, szociális, gyermekvédelmi és idegenrendészeti intézmények.

Az NMM számára biztosított adatok alapján 2019. december 31-én Magyarországon összesen 2 972 db fogvatartási helyszín volt, amelyek 145 139 férőhellyel rendelkeztek és azokon 123 489 fogvatartottat helyeztek el.⁶

1 Ajbt. 39/B. § (1) bek.

2 Ajbt. 39/D. § (1) bek.

3 Ajbt. 39/D. § (3) bek.

4 Ajbt. 39/D. § (4) bek.

5 NMM (2020) p. 16.

6 NMM (2020) p. 16.



Az NMM mellett működik az ún. Civil Konzultációs Testület⁷ (a továbbiakban: CKT), amely az NMM által meghívott és pályázat alapján kiválasztott tagokkal rendelkezik. A CKT javaslataival és észrevételeivel segíti az NMM feladatainak ellátását. A CKT tagjai javaslatot tehetnek fogvatartási helyek vizsgálatára is.

Az NMM tájékozódik az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalában működő más főosztályokról érkező panaszok alapján is, hogy milyen problémák vetődhetnek fel a fogvatartási helyeken.

Az NMM minden évben összeállítja az éves látogatási tervét, amelynek előkészítése során figyelembe veszi a különböző típusú fogvatartási helyeket, azok földrajzi elhelyezkedését, továbbá az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalába érkező panaszbeadványokat és a CKT tagjai által tett javaslatokat is.

Az NMM hatásköre

Az NMM hatáskörét az Ajbt. 39/B. § (3) bekezdése határozza meg. Ennek értelmében a helyszíni ellenőrzés során az NMM a fogvatartási helyekre és a vizsgált hatóság egyéb helyiségeibe korlátozás nélkül beléphet. A vizsgálatok alkalmával az NMM a fogvatartási helyeken lévő, szabadságuktól megfosztott személyek számára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó összes iratba korlátozás nélkül betekinthes, azokról kivonatot és másolatot készíthet. Az NMM a vizsgált hatóság munkatársát és a szabadságától megfosztott személyt is beleértve bármely ott tartózkodó személyt meghallgathat. A vizsgált hatóság személyi állományának tagjai kötelesek együttműködni az NMM-mel, míg a fogvatartottak esetében a válaszadás önkéntes alapon történik.

A meghallgatásokat bizalmas körülmények között kell végezni. Az Ajbt. 39/B. § (4) bekezdése szerint a meghallgatáson az NMM-en (vagy munkatársán) és a meghallgatott személyen kívül más csak akkor vehet részt, ha a részvételéhez az NMM hozzájárult.

Fontos kiemelni – amint arra az Ajbt. 39/E. §-a is felhívja a figyelmet –, hogy senkit sem érhet hátrány amiatt, hogy az NMM vagy a felhatalmazott munkatársa részére információt adott át. A szankció tilalma a fogvatartottakra és a személyi állomány tagjaira is vonatkozik.

Az NMM vizsgálati módszere

A helyszíni ellenőrzés kezdetekor az NMM munkatársai átadják az NMM által aláírt megbízólevelet, ami a feladatellátáshoz szükséges eljárási jogosultságukat igazolja.

⁷ <https://www.ajbh.hu/opcat-ckt>



A megbízólevél tartalmazza a helyszíni vizsgálat időpontját, a fogvatartási hely megnevezését és a felhatalmazott munkatársak nevét, emellett röviden összefoglalja az NMM és a nevében eljáró munkatársak hatáskörét, valamint a szankció tilalmára vonatkozó figyelemfelhívást.⁸

A megbízólevél átadását követően a látogatócsoport tagjai bejárják a fogvatartási helyszínt, fényképfelvételeket készítenek, méréseket végeznek és interjúkat készítenek a fogvatartottakkal, a személyi állomány tagjaival és a vezetőséggel. A fogvatartottakkal készített interjúk során törekedni kell arra, hogy a látogatócsoport tagjai négy szemközti, bizalmas körülmények között tudjanak beszélgetni a fogvatartottakkal oly módon, hogy a személyi állomány tagjai a beszélgetést ne hallják. Az interjúhelyzet körülményeit figyelembe véve az NMM munkatársai csoportos interjú is készíthetnek.

Az NMM és felhatalmazott munkatársai korlátozás nélkül betekinhetnek a fogvatartással összefüggő iratokba a vizsgálat helyszínén. Ha erre a helyszínen nem volt lehetőség, akkor megfelelő határidő biztosításával az NMM rendelkezésére kell bocsátani a kért dokumentumokat.⁹

A helyszíni ellenőrzés végén a látogatócsoport egy rövid visszajelzést ad a vizsgált intézmény vezetősége számára az ellenőrzés pozitív és negatív tapasztalatairól, különösen arról, hogy észlelt-e olyan körülményt, ami azonnali intézkedésre ad okot. A visszajelzés nem tartalmazza az összes visszásságra utaló körülményt. A látogatást követően a látogatócsoport tagjai az interjúk eredményét és a helyszínen tapasztalt körülményeket részjelentésekben összegzik. A látogatásvezető a részjelentések (szakvélemények) és a vizsgált intézménytől kért dokumentumok alapján elkészíti a látogatásról szóló jelentést. A jelentés tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.¹⁰

Az NMM ajánlásai

Az OPCAT 19. cikk b) pontja alapján az NMM-et fel kell hatalmazni, hogy ajánlásokat fogalmazhasson meg 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.

⁸ NMM (2015) p. 24.

⁹ Az Ajbt. 21. § (1) bek. a) pontja és (2) bek. értelmében az alapvető jogok biztosa vizsgálata során a vizsgált hatóságtól adatokat és a keletkezett iratokról másolat készítését kérheti, amelynek határideje nem lehet rövidebb 15 napnál.

¹⁰ Ajbt. 28. § (1) bek.



Mindezekre figyelemmel az NMM látogatásainak az a célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözzék.¹¹

Az NMM-et feladatainak ellátása során megilletik mindazon intézkedési jogok, amelyeket az alapjogvédelmi tevékenységével összefüggésben alkalmazhat.

Ha az NMM a lefolytatott vizsgálat alapján alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság fennállását állapítja meg, annak orvoslására ajánlást tehet a vizsgált hatóságnak¹² vagy a felügyeleti szervének.¹³ Abban az esetben, ha az NMM alapvető joggal összefüggő visszásságot vagy jogszabálysértésre utaló körülményt észlel, a legfőbb ügyész útján az ügyész fellépését kezdeményezheti.¹⁴

Amennyiben az NMM a vizsgálata során a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való joggal összefüggő visszásságot észlel, bejelentéssel fordul a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz.¹⁵

Ha az NMM álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését.¹⁶

A jelentések közzététele és a jelentések ajánlásaival kapcsolatos dialógus

Az NMM jelentései nyilvánosak¹⁷ és az NMM honlapján¹⁸ érhetőek el. Az NMM a látogatásról szóló jelentését továbbítja a vizsgált fogvatartási hely vezetője – tájékoztatásul a felettes szerve –, az ajánlások címzettjei részére.

¹¹ NMM (2015) p. 28.

¹² Ajbt. 32. § (1) bek.

¹³ Ajbt. 31. § (1) bek.

¹⁴ Ajbt. 33. § (1)-(2) bek.

¹⁵ Ajbt. 36. §

¹⁶ Ajbt. 37. §

¹⁷ Ajbt. 28. § (2) bek.

¹⁸ <https://www.ajbh.hu/en/opcat>



Az OPCAT 22. cikke értelmében az állam illetékes hatóságai megvizsgálják az NMM ajánlásait, és párbeszédet folytatnak azzal a lehetséges megvalósítási intézkedésekről. Az Ajbt. rendelkezései¹⁹ szerint a vizsgált szervnek általában az ajánlás kézhezvételétől számított 30 napja van, hogy értesítse az NMM-et az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről. Jogalkotással összefüggő ajánlás esetén a válaszadási határidő a jelentés kézhezvételétől számított 60 nap.²⁰

Ha az ügyész fellépését kezdeményezi az NMM, az ügyész az intézkedésről és az ajánlással kapcsolatos álláspontjáról 60 napon belül köteles értesíteni az NMM-et.²¹

Az NMM jelentéseiben kifejtett ajánlások megvalósulásának egyik alapvető garanciáját az Ajbt. 38. § (1) bekezdésében foglalt intézkedési lehetőség jelenti. Eszerint amennyiben a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve elmulasztja az érdemi állásfoglalás kialakítását, és az annak megfelelő intézkedés megtételét, vagy az NMM az állásfoglalással, a megtett intézkedéssel nem ért egyet, úgy az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszti, és kérheti, hogy azt az Országgyűlés vizsgálja ki.

Utóvizsgálat, follow-up látogatás

Az NMM működési hatékonyságának egyik fokmérője, hogy a jelentésekben feltárt visszasságok megszüntetésére vonatkozó ajánlásait a címzettek milyen arányban valósították meg.

Az ENSZ kínzás megelőzésével foglalkozó albizottsága (Subcommittee on the Prevention of Torture, a továbbiakban: SPT) szerint az NMM-nek rendszeresen ellenőriznie kell az intézkedései gyakorlati megvalósulását, elsődlegesen a problémás intézmények utóvizsgálatával és – többek között – a civil társadalomtól származó érdemi információk alapján.²²

Az utóvizsgálatok egyik célja, hogy az NMM felmérje az érintett fogvatartási helynek a megfogalmazott ajánlások végrehajtását célzó intézkedéseit. Emellett további cél, hogy az NMM az ellenőrzött intézmények személyzetét és a hatóságokat az ajánlások megvalósítására ösztönözze. Az utóvizsgálat egyben lehetőséget biztosít arra is, hogy az ellenőrzött hatóság vezetőségével, személyi állományával párbeszédet folytasson az NMM a korábbi látogatások tapasztalatairól és az éppen aktuális problémákról.²³

¹⁹ Ajbt. 31. § (1) bek., 32. § (2) bek.

²⁰ Ajbt. 37. §

²¹ Ajbt. 33. § (1) bek.

²² SPT (2012) 33. pont.

²³ NMM (2016) p. 49.

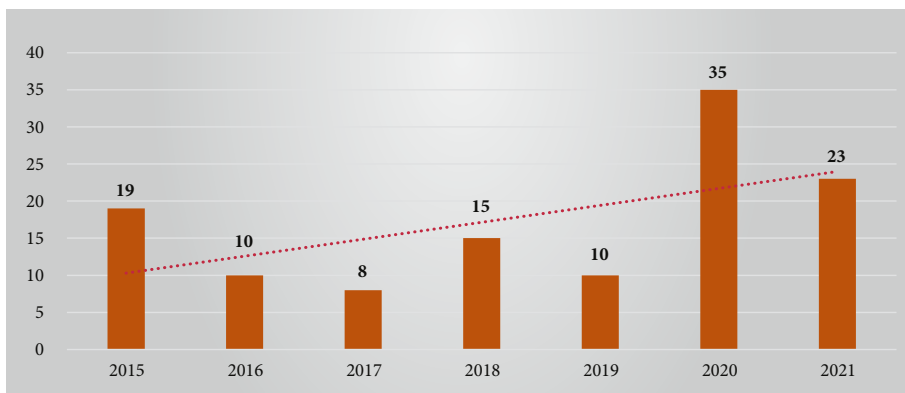


Az NMM látogatásai

Az NMM 2015. január 1-jén kezdte meg működését és a fogvatartási helyek látogatását. Az 1. ábra azt mutatja be, hogy 2015. január 1. és 2021. december 31. között éves bontásban miként változott az NMM látogatásainak száma.

Az NMM – működésének első évében, 2015-ben – 19 alkalommal látogatott különböző fogvatartási helyekre: szociális és egészségügyi intézményekbe, bv. intézetekbe, gyermekotthonokba és idősek otthonaiba, menekültek elhelyezésére szolgáló intézményekbe, rendőrségi objektumokba.

2015 és 2019 között az egy évben tett látogatások számának átlaga 12 körül alakult. Dr. Kozma Ákos 2019. szeptember 26-ai hivatalba lépése óta – a 2020. és 2021. évet figyelembe véve – a látogatások éves átlagos száma jelentős mértékben nőtt, így e két évet tekintve az NMM évente átlagosan 29 látogatást hajtott végre.

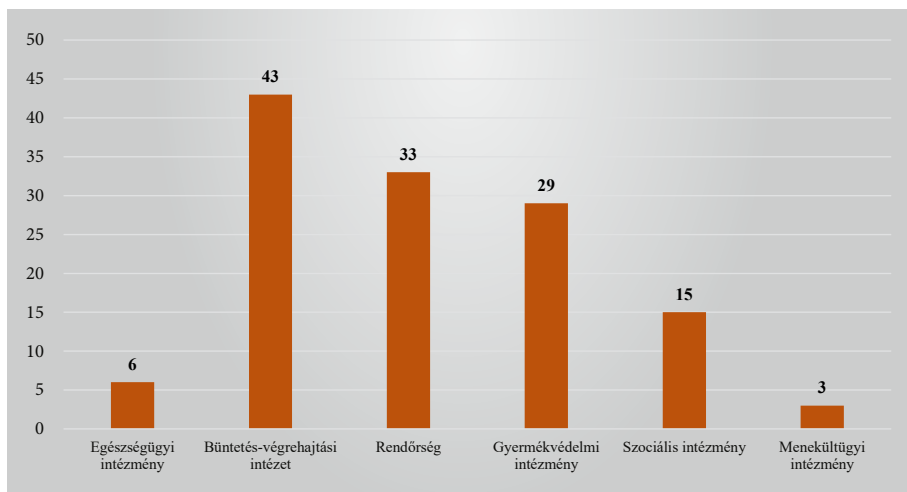


1. ábra: Az NMM látogatásainak száma (N=120 db) éves bontásban, 2015. január 1. és 2021. december 31. között

A 2. ábra foglalja össze, hogy az NMM milyen típusú fogvatartási helyszínekre²⁴ látogatott az eddigi működése során. Mindebből megállapítható, hogy a leggyakrabban – 2015. január 1. és 2021. december 31. között összesen 43 alkalommal – büntetés-végrehajtási intézeteket ellenőrzött az NMM.

24 Egy intézmény több típusba is tartozhat.





2. ábra: Az NMM látogatási helyszíneinek megoszlása az intézmények típusa szerint, 2015. január 1. és 2021. december 31. között

Látogatási fókuszpontok

Az NMM a látogatásai során elsősorban a fogvatartott személyek elhelyezési körülményeit és a velük való bánásmódot vizsgálja. Az általános fókuszpontok meghatározása során az NMM figyelembe vette a Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottság (a továbbiakban: CPT), az SPT, illetve az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága jelentéseinek megállapításait, a CKT tagjainak javaslatait és az NMM általános alapjogvédelmi tevékenysége körében szerzett információkat.

A szabadságuktól megfosztott személyek különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak a fogva tartásuk első pillanataitól kezdve,²⁵ ezért minden esetben szükséges a befogadási eljárás vizsgálata. A befogadási eljáráshoz tartozik az esetleges orvosi vizsgálat, a fogvatartott ruházattal való ellátása, elhelyezési helyének kijelölése, fogvatartási hely szabályairól való tájékoztatása.

A látogatások során meg kell vizsgálni a fogvatartás tárgyi feltételeit is, ezért a látogatócsoport tagjai megtekintik a fogvatartási helyszínt, fényképfelvételeket készítenek az elhelyezési körülményekről, felméri a helyiségek állapotát. Megvizsgálják, hogy az egyes helyiségek természetes fénnel való megvilágítottága megfelelő-e, elérhető-e mesterséges világítás, milyen módon szellőztethető a helyiség és milyen a bútortá. A látogatócsoport tagjai meggyőződnek az ivóvízhez, a mellékhelyiséghez való

25 CPT/Inf (2002) 15 41. pont



hozzáférésről, továbbá arról is, hogy a fogvatartottak milyen feltételek mellett tartózkodhatnak a szabad levegőn és hogyan tisztálkodhatnak.²⁶

A szabadságuktól megfosztott személyek esetében fontos, hogy ne tétlenül teljen az idejük a fogvatartási helyen, hanem közösségi, kulturális, sport- vagy szabad levegős programon vehessenek részt, illetve munkát végezhesenek. A bv. intézetek esetében mindezek a reintegrációs tevékenységek részét képezik, amelyek vizsgálatára az NMM minden látogatása során nagy hangsúlyt fektet.

Lehetővé kell tenni a fogvatartottak számára, hogy választhassanak e tevékenységek közül, így is erősítve az önállóságukat és a felelősségérzetüket.²⁷ A reintegrációs tevékenységek célja, hogy felkészítsék a fogvatartottat a szabadulásra, hogy újra be tudjon illeszkedni a külvilágba és egészséges szociális kapcsolatokat tudjon kialakítani.

A fogvatartottak számára biztosítani kell az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférést, így például az orvosi ellátást, a szükséges gyógyászati segédeszközöket és az előírt diétákat. Az NMM külső szakértők²⁸ segítségével vizsgálhatja e különleges szakértelmet igénylő kérdéseket. A szakértők kiválasztása jellemzően a CKT tagok ajánlásával történik. Az NMM látogatásai során – 2015 és 2019 között – orvos- és dietetikus szakértők vettek részt.

A rossz bánásmódok megelőzésének fontos eszköze a fogvatartottak egymás közötti és a fogvatartási hely személyzetével való kapcsolatának vizsgálata. Egyrészt a fogvatartottak rossz elhelyezési körülményei és a bv. intézet túltelítettsége miatt keletkezhetnek feszültségek a fogvatartottak között, ami agresszióhoz vezethet. Másrészt, ha a személyi állomány tagjainak munkavégzési feltételei elégtelenek, nem tudják megfelelően ellátni a feladatukat, ami frusztrációt, túlerheltséget eredményezhet. A túlerheltség miatt előfordulhat, hogy a személyi állomány tagjai – közvetve vagy közvetlenül – a fogvatartottakon vagy az alárendelt munkatársaikon vezetik le a feszültséget.²⁹ A CPT rámutatott, hogy az őrszemélyzet professzionalizmusához tartozik, hogy kulturált és humánus módon bánjanak a fogvatartottakkal, miközben fenntartják a rendet és a biztonságot.³⁰

Minden esetben vizsgálni kell, hogy a fogvatartottak milyen módon jelezhetik az elhelyezéssel vagy bánásmóddal kapcsolatos panaszukat vagy kérésüket a személyi állomány tagjai, a fogvatartási hely vezetősége vagy más szervezet felé. A CPT álláspontja szerint

26 CPT/Inf (2015) 44 p. 7.

27 CPT/Inf (2001) 16 p. 6.

28 NMM (2015) p. 18.

29 NMM (2015) p. 34.

30 CPT/Inf (2001) 16 p. 1.



a hatékony panasztételi és vizsgálati eljárások jelentik a bántalmazás elleni legjobb védelmet.³¹ Az NMM felhívta a figyelmet, hogy a rossz bánásmódok megelőzésének és megszüntetésének egyik leghatékonyabb eszköze, ha a fogvatartási hely személyzete a szabadságuktól megfosztott személyek sérelmeiről a lehető legrövidebb időn belül értesül, azokat ésszerű időn belül kivizsgálja és az orvoslásuk érdekében haladéktalanul megteszi a szükséges intézkedéseket.³²

Az NMM látogatásai a COVID-19 időszakában

A COVID-19 megjelenése és a nemzetközi ajánlások

2020. március 11-én a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány (COVID-19) következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki.³³

A koronavírus-világjárvány hazai megjelenése eddig nem látott kihívások elé állította az egész társadalmat, különösen az egészségügyi ellátórendszerben és a zárt intézményekben dolgozó embereket. A COVID-19 okozta veszélyhelyzet miatt kialakult rendkívüli körülmények mindenkitől alkalmazkodást követeltek meg. Az NMM is döntéskényszerbe került, hogy a látogatásokat folytassa-e, és ha igen, milyen feltételek mellett.

Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) 2020. március 15-én adta ki a COVID-19-járvány börtönökben és más fogvatartási helyeken történő megelőzésére és kezelésére vonatkozó időközi ajánlását,³⁴ amelynek értelmében a fogvatartási helyek a fogvatartottak hosszú idejű elhelyezése és szoros közelsége miatt a fertőzés kiindulópontjai lehetnek. A fogvatartottak egészségének fenntartása közegészségügyi szempontból is kiemelt fontossággal bír.³⁵

A CPT a koronavírus-világjárvány idején a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód alapelveiről szóló Nyilatkozatában³⁶ kifejtette, hogy az NMM-ek által végzett, független monitorozó tevékenység továbbra is elengedhetetlen biztosíték a rossz bánásmódokkal szemben.

31 CPT/Inf (92)3 p. 3.

32 NMM (2015) p. 34.

33 40/2020. (III. 11.) Korm. r. 1. §

34 WHO (2020) p. 1.

35 NMM (2020) p. 23.

36 CPT/Inf (2020)13 és CPT/Inf (2020)21



A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának érvényesítésétől a nemzet létét fenyegető különleges körülmények vagy szükségállapot esetén sem lehet eltérni.³⁷

Az SPT is ugyanerre az álláspontra helyezkedett a 2020. április 7-én kiadott Tanácsában³⁸ (a továbbiakban: SPT Tanács). Az SPT kiemelte, hogy az NMM-ek önálló testületek és szabadon dönthetnek arról, mi a legjobb módja a pandémia okozta kihívások rendezésének, figyelembe véve a nemzeti jogszabályi előírásokat. Kifejtette továbbá azt is, hogy a megelőző célú látogatásokat minden bizonnyal érintik az aktuális közegészségügyi intézkedések, azonban ez nem jelenti azt, hogy a látogatásokat fel kell függeszteni. A közegészségügyi intézkedések miatt nőhet a kockázat, hogy a fogvatartottak rossz bánásmódoknak vannak kitéve. Az SPT álláspontja szerint az NMM-eknek továbbra is folytatniuk kell a megelőző célú látogatásokat, különösen azért, hogy megbizonyosodjanak arról, hogy az embertelen és megalázó bánásmód ellen hatékony intézkedéseket tettek a fogvatartási helyek.³⁹

Az SPT különböző intézkedési javaslatokat fogalmazott meg a fogvatartási helyek és az NMM-ek számára. A fogvatartási helyekre vonatkozóan hangsúlyozta, hogy az állam felelős a fogvatartottak egészségéért, továbbá az is az állam feladata, hogy gondoskodjon a fogvatartási helyeken dolgozó személyi állomány tagjainak egészségéről (beleértve az egészségügyi dolgozókat is).⁴⁰

A fogvatartásban lévő személyek között nagyobb a fertőzés kockázata, ezért az SPT szorgalmazta, hogy az államok törekedjenek a bv. intézetekben elhelyezettek számának csökkentésére, például a feltételes szabadságra bocsátás révén.⁴¹ Az SPT felhívta a figyelmet, hogy a fogvatartási helyeken alkalmazott korlátozó intézkedések arányosak és szükségesek legyenek, figyelembe véve a járványhelyzetet és a jogszabályi rendelkezéseket.⁴² A fogvatartottakat és a személyi állomány tagjait is hiteles, pontos és naprakész információkkal kell ellátni a megtenni kívánt intézkedésekről, azok okairól és időtartamáról.⁴³

37 Ld. a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény (kihirdette: az 1988. évi 3. tvr.) 2. cikk 2. pontját, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (kihirdette: az 1976. évi 8. tvr.) 4. és 7. cikkét.

38 SPT (2020) 5. pont

39 SPT (2020) 6-7. pont

40 SPT (2020) 8. pont

41 SPT (2020) 9. (b) pont

42 SPT (2020) 9. (g) pont

43 SPT (2020) 9. (q) pont



A látogatófogadás szünetelésének kompenzálásaként biztosítani kell, hogy a fogvatartottak továbbra is kapcsolatot tarthassanak a hozzátartozóikkal és a külvilággal, például e-mailben, illetve videóhívások, elektronikus eszközök útján.⁴⁴

A pandémia alatt is biztosítani kell a panaszmechanizmusok hatékony működését és a szabad levegőn tartózkodás lehetőségét,⁴⁵ valamint az egészségügyi ellátásra szoruló fogvatartottak számára a külső egészségügyi intézményben történő ellátást.⁴⁶ Az állam feladata, hogy biztosítsa a személyi állomány egészségének védelmét, valamint azt, hogy a dolgozók a feladatellátásukhoz szükséges (védő)felszereléssel legyenek ellátva.⁴⁷

Az SPT rámutatott, hogy az NMM-ek számára a járványhelyzet alatt is biztosítani kell a fogvatartási helyekhez való hozzáférést. Az SPT javaslata szerint az NMM-eknek továbbra is folytatniuk kell a fogvatartási helyek látogatását, figyelembe véve a társasági érintkezésre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket.⁴⁸ A látogatások módszerét az NMM-eknek úgy kell megválasztani, hogy azok a lehető legkisebb mértékű szociális érintkezéssel járjanak, ugyanakkor hatékonyak legyenek a megelőző tevékenység vonatkozásában.⁴⁹ A látogatások során a „ne árts” („do no harm”) alapelvet kell érvényesíteni, ami azt jelenti, hogy az NMM tevékenységét oly módon kell megszervezni, hogy az ne veszélyeztesse a fogvatartási helyen dolgozók, a fogvatartottak és a látogatócsoport tagjainak egészségét.⁵⁰

Az SPT 2021. június 10-én egy újabb dokumentumot adott ki, „A COVID-19 időszaka alatt folytatott helyszíni vizsgálatok protokollja az NMM-ek számára” címmel.⁵¹ Az SPT továbbra is bátorította az NMM-eket, hogy biztonságos és hatékony módon folytassák vagy kezdjék újra a helyszíni vizsgálatokat.⁵² Javasolt, hogy a látogatások tervezése során az NMM-ek előre határozzák meg az ellenőrzés fókuszpontját, hogy a csökkentsék a fogvatartási helyen töltött időt,⁵³ ezzel is a lehető legkisebbre szorítva a megfertőződés veszélyét. Az SPT álláspontja szerint a koronavírussal szembeni leghatékonyabb védelmet a védőoltás felvétele jelentette.⁵⁴

44 SPT (2020) 9. (k) pont

45 SPT (2020) 9. (h)-(i) pont

46 SPT (2020) 9. (o) pont

47 SPT (2020) 9. (r) pont

48 SPT (2020) 11. pont

49 SPT (2020) 12. pont

50 SPT (2020) 14. pont

51 SPT (2021a)

52 SPT (2021a) 2. pont

53 SPT (2021a) 12. pont

54 SPT (2021a) 15. pont



A látogatások során használt védőfelszerelések több szintjét különbözteti meg a protokoll.⁵⁵ Az 1. szintű, legalapvetőbb védelem sebészi maszk viselését, szappan és víz vagy kézfertőtlenítő folyadék használatát és 1.5-2 méteres távolságtartást jelent. A 2. szintű, közepes védelem az 1. szinten meghatározott intézkedéseken felül FFP2 maszk viselését, védőruha és védőszemüveg vagy arcpajzs, kesztyű, sapka és cipővédő használatát írja elő. A 3. szintű, teljes védelmet a védőoverall, védőszemüveg viselése és szénzsűrős/szelepes maszk használata valósítja meg.

A fogvatartottakkal készített interjúk során mindig törekedni kell a fogvatartottak és a látogatócsoport tagjainak védelmére, így a megfelelő fizikai távolság megtartásával kell végrehajtani azokat, lehetőség szerint egyszemélyes interjúk formájában, kerülve a nagycsoportos beszélgetéseket.⁵⁶ A COVID-specifikus látogatások új fókuszpontok meghatározását jelenthetik, mint például a fogvatartottak elkülönítésére szolgáló helyek megtekintését vagy a vírus terjedésének megakadályozása érdekében tett intézkedések vizsgálatát.⁵⁷ A látogatások után az SPT önkéntes karanténba vonulást – ami megfelel a nemzeti előírásoknak – javasol a látogatócsoport tagjai számára.⁵⁸

2021. június 18-án az SPT közzétette az SPT Tanács kiegészítését.⁵⁹ A dokumentumban az SPT összefoglalja a részes államok intézkedéseit, amelyeket a fogvatartási helyeken elhelyezett emberek létszámának csökkentésével, továbbá a higiéniaival, orvosi szempontokkal és kapcsolattartási módokkal kapcsolatban hajtottak végre.⁶⁰

Az NMM COVID-fókuszú látogatásai

A pandémia okozta különleges körülmények miatt a COVID-specifikus látogatások menetét és fókuszpontjait át kellett alakítani az általános szempontok szerinti látogatások forgatókönyvéhez képest. A COVID-specifikus látogatások fókuszpontjait a WHO, az SPT és a CPT ajánlásainak figyelembevételével határozta meg az NMM.

A fogvatartottak, a bv. intézetek személyi állománya és a látogatócsoport tagjai egészségének védelme és a járványhelyzet miatti óvintézkedések biztosítása érdekében a COVID-fókuszú látogatások rövidebb időtartamúak voltak és azokat az NMM előre bejelentette.⁶¹

55 SPT (2021a) 26-28. pontok

56 SPT (2021a) 39. pont

57 SPT (2021a) 40. pont

58 SPT (2021a) 43. pont

59 SPT (2021b)

60 SPT (2021b) 9-10. pontok

61 NMM (2020) p. 24.



Az NMM elsősorban azt vizsgálta, hogy a járványhelyzet és a fogvatartási helyeken alkalmazott korlátozások mennyiben érintették a fogvatartott személyek életkörülményeit, és az intézmények miként tudtak eleget tenni a koronavírus-fertőzés megelőzésére irányuló feladataiknak.⁶²

A COVID-fókuszú látogatások során az NMM az alábbi szempontokat vizsgálta:⁶³

- a fogvatartottak létszáma és elhelyezése;
- a vírusfertőzés megelőzése érdekében tett intézkedések;
- egészségügyi ellátás;
- pszichológus elérhetősége;
- napirend (oktatás, munkavégzés, szabadidő eltöltése, szabad levegőn való tartózkodás);
- a kapcsolattartás lehetőségei, a személyes kapcsolattartásra vonatkozó korlátozások kompenzálása;
- a járványügyi intézkedésekről történő tájékoztatás.

Az NMM a „ne árts” alapelv figyelembevételével hajtotta végre a helyszíni ellenőrzéseket. Elsődleges szempont volt a fogvatartottak, a fogvatartási helyeken dolgozók és a látogatócsoport tagjainak megóvása a koronavírus-fertőzéssel szemben, ezért mindig az aktuális közegészségügyi előírásokat betartva, védőfelszerelésben és megfelelő távolság tartásával folytak a látogatások.⁶⁴

Az NMM 2020-ban a következő bv. intézeteket látogatta meg: Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön, Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet és mobil járványkórház, Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, Sopronkőhidai Fegyház és Börtön, Szegedi Fegyház és Börtön, Tiszaöldi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Váci Fegyház és Börtön.

2021-ben az NMM bv. intézeti látogatásai a következő helyszíneken folytak: a Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet Baracska Objektuma, Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Államrendőrségi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, Márianosztrai Fegyház és Börtön, Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Békés Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Tolna Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Zala Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, a Szegedi Fegyház és Börtön III. objektuma, Győr-Moson-Sopron Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet.

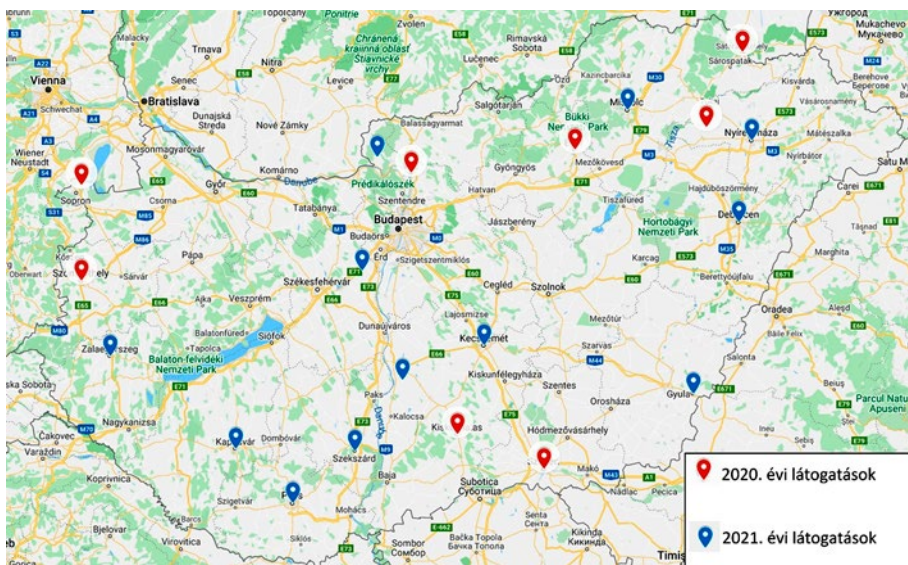
62 NMM (2020) p. 23.

63 NMM (2020) p. 24.

64 NMM (2020) p. 24.



A 3. ábra az NMM 2020. és 2021. évi, bv. intézetekben tett látogatásait mutatja be földrajzi eloszlás szerint a térképen.



3. ábra: Az NMM 2020. és 2021. évi, bv. intézetekben tett látogatásai65

Az NMM COVID-fókuszú bv. intézeti látogatásainak tapasztalatai, avagy a büntetés-végrehajtási szervezet tevékenysége az alapvető jogok biztos megközelítésével

Mind az általános szempontok alapján végzett, mind a COVID-fókuszú bv. intézeti helyszíni ellenőrzések során fontos fókuszpont volt a reintegrációs tevékenység elemzése, így az NMM részletesen vizsgálta a fogvatartottak kapcsolattartási lehetőségeit, a velük való bánásmódot, a szabadidő eltöltését szolgáló programokat és az elhelyezési körülményeket.

A vírusfertőzés megelőzése érdekében hozott intézkedések

A bv. szervezet egészére vonatkozó, a koronavírus-járvánnyal összefüggő feladatokat a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának intézkedési terve határozta meg, amely a vírushelyzetnek megfelelően, folyamatosan frissítésre került. Az egyes bv. intézetek helyi sajátosságainak megfelelő teendőkről az adott bv. intézet parancsnoka határozott az intézeti intézkedési tervekben.

65 Forrás: az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala és a szerző.



Ennek megfelelően a bv. intézetbe való belépés módját az intézeti intézkedési tervek határozták meg. A bv. intézetek beléptetési pontjain érintésmentes hőmérőkkel ellenőrizték a belépő személyek testhőmérsékletét. Ha az 38 °C feletti volt vagy az érintett más tünetei felvetették a fertőzés gyanúját, akkor a belépését meg kellett tagadni.⁶⁶ Minden belépő személy köteles volt használni a bejáratoknál elhelyezett kézfertőtlenítő pontokat és a fertőtlenítőszerrel átitatott szivacsokat.⁶⁷

A vírusfertőzés megelőzése érdekében a BvOP minimalizálta a bv. intézetekbe belépő külső személyek körét. Nem volt lehetőség külföldi vagy hazai delegációk fogadására, szakmai, bűnmegelőzési és egyéb célú intézetlátogatások, sajtónyilvános események és egyéb rendezvények megtartására.⁶⁸

A vírushelyzet fokozott időszakaiban az intézeti intézkedési tervek előírták a fogvatartottak számára, hogy legalább napi két alkalommal mossák fel a zárkákat fertőtlenítőszerrel és törölgék át a berendezési tárgyakat.⁶⁹ A bv. intézetek biztosították a szükséges fertőtlenítőszereket a fogvatartottaknak.

A bv. intézetek 2020 márciusától a fogvatartottaknak fejenként 3 db mosható maszkot biztosítottak, amelyeknek a tisztítását a bv. intézetek végezték. 2021. januártól már csak fejenként egy textilmaszkot kaptak a fogvatartottak, amit ők maguk tisztítottak az e célra biztosított tisztítószerrel.⁷⁰

Az NMM tapasztalata szerint a bv. intézetek jelentős erőfeszítéseket tettek a koronavírus-fertőzés intézetekbe történő bejutásának megakadályozása érdekében. Az intézkedések hatékonyságát igazolja, hogy nem alakultak ki vírusfertőzési gócpontok a hazai bv. intézetekben.

Az összes bv. intézetben, ahol az NMM helyszíni ellenőrzést folytatott, rendelkezésre állt – a BvOP Intézkedési Tervének megfelelően⁷¹ – a 30 napra elegendő fertőtlenítő-szer- és védőeszköz-készlet.

Az NMM a vizsgált bv. intézetekben nem állapított meg alapvető joggal összefüggő visszasságot a koronavírus-fertőzés megelőzésével kapcsolatos intézkedések körében.

66 AJB-2456/2020. p. 6.

67 AJB-2728/2020. p. 10.

68 AJB-874/2021. p. 10.

69 AJB-2728/2020. p. 9., AJB-874/2021. p. 9.

70 AJB-874/2021. p. 9.

71 Pl. AJB-2456/2020. p. 6., AJB-874/2021. p. 9.



Az NMM 2020 augusztusáig több bv. intézetben tapasztalt 100% feletti telítettséget. Az SPT kifejtette, hogy a fogvatartottak között nagyobb a vírusfertőzés kockázata, ezért azt javasolta, az államok törekedjenek a bv. intézetekben elhelyezett emberek számának csökkentésére.⁷² A BvOP férőhelybővítési programjának⁷³ köszönhetően 2020 szeptembere óta nem volt olyan bv. intézet, ahol a fogvatartottak létszáma meghaladta a férőhelyek 100%-át. Az NMM álláspontja szerint a BvOP intézkedése révén csökkent a bv. intézetek telítettsége és egyúttal az egy zárkában elhelyezett fogvatartottak létszáma, így az intézkedés elérte az SPT Tanács célját.

A fogvatartottak kapcsolattartási lehetőségei

A Bv. tv. értelmében a bv. intézet a társadalomba való beilleszkedése érdekében elősegíti, hogy a fogvatartott fenntarthassa és fejleszthesse hozzátartozóival, más személyekkel és külső szervezetekkel való kapcsolatát.⁷⁴

A pandémia elleni védekezés érdekében a kapcsolattartási lehetőségeket a 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet korlátozta. A Korm. rendelet 3. § (6) bekezdése értelmében a jogszabály hatálybalépésétől nem voltak engedélyezhetők az intézet elhagyásával járó kapcsolattartási formák – a látogató bv. intézeten kívüli fogadása, a kimaradás és az eltávozás –, valamint a fogvatartott orvos által igazoltan súlyos beteg közeli hozzátartozójának látogatása és a közeli hozzátartozó temetésén való részvétel.

2020. június 18-ától a 2020. évi LVIII. törvény⁷⁵ 237. § (4) bek. b) pontja értelmében a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka a járványügyi intézkedésre vagy az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő más okra figyelemmel korlátozhatja e kapcsolattartási formákat.

Mind az SPT, mind a CPT felhívta a figyelmet arra, hogy a külvilággal való kapcsolattartás korlátozását kellő mértékben, és az SPT álláspontja szerint ingyenesen biztosított, alternatív kommunikációs lehetőségekkel – például telefonálás vagy internet alapú kommunikáció – kell ellensúlyozni.⁷⁶

A Korm. rendelet 3. § (9) bekezdése, majd a 2020. évi LVIII. tv. 237. § (7) bekezdése szerint az országos parancsnok rendelkezése alapján a fogvatartott a járványügyi korlátozások hátrányos következményeinek enyhítése érdekében – rezsimbe tartozásától függetlenül – igénybe vehette a bv. intézet által nyújtott elektronikus kapcsolattartási

⁷² SPT (2020) 9. (b) pont

⁷³ Lásd: <https://bv.gov.hu/hu/intezetek/bvszervezet/hirek/4246>

⁷⁴ Bv. tv. 172. § (1) bekezdés

⁷⁵ A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről

⁷⁶ AJB-2728/2020. p. 12.



formákat. Az általános szabályok szerinti gyakoriságot és időtartamot meghaladó mértékben kezdeményezhetett telefonhívást, és ha az ehhez szükséges letéti pénzzel nem rendelkezett, kérelmére, egyedi intézkedés alapján a bv. intézet a telefonálás díjának költségeit átvállalhatta. Csomagot havonta több alkalommal is fogadhatott és küldhetett.

Az egyik legtöbbet használt kapcsolattartási forma a videohívás (Skype) lett. A bv. intézetek több módon alakítottak ki Skype-állomásokat. Egyes intézetekben a könyvtárat vagy a látogatófogadó helyiséget alakították át úgy, hogy egymástól elválasztva tudták használni a fogvatartottak a számítógépet. Máshol a folyosó falára felszerelt szekrényben volt elhelyezve a laptop, amelynek segítségével a fogvatartottak Skype-olhattak. A program használatára térítésmentesen, heti egy alkalommal, 30 percig volt lehetőségük.



4. ábra (balra): Skype-szekrény a Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben⁷⁷

5. ábra (jobbra): A Skype-helyiséggé átalakított kultúrterem a Márianosztrai Fegyház és Börtönben⁷⁸

2021. július 1-jétől ismét fogadhattak látogatót a fogvatartottak az ország valamennyi büntetés-végrehajtási intézetében.

A fogvatartottakat egy – védeltségi igazolvánnyal rendelkező – felnőtt hozzátartozójuk látogathatta. A látogatás alatt szájmazskot kellett viselni és meg kellett tartani a szükséges védőtávolságot. A látogatófogadás havi egy alkalommal, legfeljebb 30 percig volt lehetséges.

⁷⁷ Forrás: az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala és a szerző.

⁷⁸ Forrás: az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala és a szerző.



Az a fogvatartott, aki élt a látogatófogadás lehetőségével, csak havi egy alkalommal, 30 perc időtartamban vehetett igénybe Skype-hívást. Ha a fogvatartott nem tudta személyesen fogadni a hozzátartozóit, legfeljebb heti két alkalommal, 60 percig Skype-olhatott.

2021. augusztus 1-jétől enyhültek a látogatófogadás szabályai, melynek következtében a felnőtt hozzátartozóhoz immár egy 12. életévét betöltött, gyermekkorú személy is csatlakozhatott. A látogatófogadás időtartama havi egy alkalommal, legfeljebb 60 perc lehetett. Az a fogvatartott, aki élt a látogatófogadás lehetőségével, havonta egy alkalommal, 30 percig használhatta a Skype-ot. Ha megghiúsult a látogatófogadás, legfeljebb heti két alkalommal, 60 percben Skype-olhatott a kapcsolattartójával.

A személyi állomány és a fogvatartottak egészségének megóvása érdekében november 8-ától a BvOP ideiglenesen újra felfüggesztette a látogatófogadást a bv. intézetekben.⁷⁹

A kapcsolattartási lehetőség elősegítése érdekében az egyes végrehajtási fokozatokon és rezsimkategóriákon belül a fogvatartottak részére meghatározott telefonálási időtartam 15 perccel hosszabb lett.⁸⁰ A letéti pénzzel nem rendelkező fogvatartottak – a bv. intézet költségére – havonta 3x5 perc híváslehetőséget kaptak.⁸¹

Egyes fogvatartottak az NMM munkatársainak elmondták, hogy a telefonálási időkezetet ugyan 15 perccel megnövelték, de a magas percdíjak miatt ez a dolgozó – emiatt munkadíjban részesülő – fogvatartottak számára is jelentős költséget jelentett.⁸²

Az NMM pozitív eredményként értékelte, hogy egy, az alapvető jogok biztosának általános alapjogvédelmi feladatkörében kiadott jelentésében⁸³ megfogalmazott ajánlás eredményeképpen a fogvatartotti telefonhívások percdíja 2021. november 1-jétől 75 Ft-ról 69 Ft-ra csökkent.

A fogvatartottak kapcsolattartásához fűződő, a járványidőszakban bevezetett különleges intézkedések értékelését és a fogvatartottakkal, illetve hozzátartozóikkal készített interjúk tapasztalatait foglalja össze a Fogvatartottakat és Családjukat Képviselő Csoport (FECSKE)⁸⁴ „Kapcsolattartás a büntetés-végrehajtásban” című kutatási jelentése (a továbbiakban: kutatási jelentés).

⁷⁹ <https://bv.gov.hu/hu/node/3592>

⁸⁰ AJB-2419/2020. p. 10.

⁸¹ AJB-2728/2020. p. 12.

⁸² AJB-874/2021. p. 15.

⁸³ AJB-2236/2021. p. 13.

⁸⁴ FECSKE (2021)



Tekintettel arra, hogy a kutatási jelentés szerzői a Magyar Helsinki Bizottság (amely egyben a Civil Konzultációs Testület meghívott tagja) munkatársai, annak egyes megállapításait az NMM figyelembe vette a helyszíni vizsgálatok előkészítése során.

A kutatási jelentésben foglaltakat megerősítették az NMM tapasztalatai is, amely szerint a fogvatartottak jellemzően 30 percet tudtak Skype-olni,⁸⁵ ugyanakkor kifogásolták, hogy a Skype-hívások nem tudják pótolni a minőségi, személyes beszélgetéseket, amiket a látogatófogadás jobban tudott biztosítani.⁸⁶

Az NMM több jelentésében javasolta a BvOP számára, hogy a Skype-hívások alkalmazása a jövőben is biztosított legyen a fogvatartottak részére,⁸⁷ előremutató megoldásnak tartotta, hogy élhettek az elektronikus kapcsolattartás lehetőségével.

Az NMM a 2021-es látogatásai során is azt tapasztalta, hogy mind a bv. személyi állománya, mind a fogvatartottak pozitívan értékelték a Skype-használat lehetőségét. A 2020-ban széles körben bevezetett kapcsolattartási forma kedvező tapasztalatainak hatására a jogalkotó 2021. január 1-jei hatállyal részletesen szabályozta a telekommunikációs eszköz útján történő kapcsolattartást oly módon, hogy arra a különleges jogrend időszakán kívül is lehetőség legyen. A havonta engedélyezhető alkalmak számát főszabály szerint a szabadságvesztés végrehajtási fokozatától és a rezsikategóriától tette függővé.⁸⁸

Munkavégzés, oktatás, szabadidős programok

A Mandela Szabályok értelmében a reintegráció érdekében a fogvatartottak egyéni kezelési igényeivel összhangban álló oktatási, szakképzési és munkalehetőségeket, valamint egészségügyi vagy sportprogramokat kell biztosítani.⁸⁹ A Bv. tv. szerint az elítélt jogosult szabadidőre, önképzésre, gyakorolhatja a tanuláshoz való jogát és igénybe veheti a bv. intézet művelődési, sportolási lehetőségeit.⁹⁰

Az NMM által vizsgált bv. intézetekben a fogvatartottakat különböző munkakörökben foglalkoztatták. A munkavégzési tevékenységek széles kört öleltek fel: textil-, ruhaipari

85 FECSKE (2021) p. 20.

86 FECSKE (2021) p. 21.

87 AJB-2456/2020. p. 11., AJB-2726/2020. p. 13.

88 Ld. 16/2014 (XII. 19.) IM rendelet 39. § (2) bek. h) pont, 39. § (3) bek. h) pont, 40. § (2) bek. h) pont, 40. § (3) bek. h) pont, 41. § (2) bek. h) pont, 41. § (3) bek. h) pont

89 A börtönbüntetésüket töltő személyekkel való bánásmódról szóló ENSZ-minimumszabályok. 4.2. pont.

90 Bv. tv. 122. § d), eb), ec) pontok



mosodai szolgáltatás⁹¹, varrodai és konfekcióipari tevékenység⁹², védőruha- és maszkgyártás⁹³, kárpitüzem⁹⁴, csomagolás, papírhajtogatás⁹⁵ és a legtöbb bv. intézetben költségvetési munkáltatás (karbantartás, takarítás, konyhai feladatok ellátása) folyt.

A bv. intézetek törekedtek arra, hogy olyan szakképzéseket indítsanak, amelyekből a munkaerőpiacon hiány van. Így például sok helyen indult szobafestő-mázoló, burkoló és asztalos képzés. A fogvatartottak a vizsgamunkájuk keretében újították fel és tették szebbé a bv. intézeteket.

A pandémia időszaka alatt a bv. intézetekben digitális formában zajlott az oktatás. A tanárok beküldték az órávázlatokat, amelyek évfolyamonkénti és tantárgyankénti bontásban tartalmazták az elsajátítandó tananyagot. Ezeket az oktatással foglalkozó reintegrációs tisztek legalább hetente egy alkalommal eljuttatták a fogvatartottaknak.⁹⁶

Az NMM jó gyakorlatként értékelte, hogy az egyik bv. intézet a vírushelyzet idején is folytatta az oktatást, így a fogvatartottak megkapták a tanulmányi ösztöndíjukat.⁹⁷

A fertőzésveszély miatt a bv. intézetekben kis létszámú csoportokban szervezték meg a fogvatartotti programokat. Az egy órányi szabad levegőn tartózkodást a bv. intézetek biztosították a fogvatartottak számára. Az NMM jó gyakorlatnak tartotta, hogy az egyik bv. intézet – kihasználva kedvező adottságait – növelte a szabadban, mozgással tölthető időtartamot.⁹⁸

Az NMM a vizsgált bv. intézetek reintegrációs tevékenysége kapcsán nem állapított meg alapvető joggal összefüggő visszásságot.

Összefoglalás

Mint ahogy korábban már említésre került, a 2011. évi CXLI. törvény hirdette ki Magyarországon a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvét (OPCAT). Az OPCAT célja, hogy egy látogató testület – az ún. nemzeti megelőző mechanizmus – megakadályozza a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megvalósulását oly módon, hogy folyamatosan fogvatartási helyszínekre látogat.

91 AJB-750/2021. p. 13.

92 AJB-2456/2020. p. 10.

93 AJB-2419/2020. p. 8.

94 AJB-874/2021. p. 18.

95 AJB-1190/2021. p. 19.

96 AJB-750/2021. p. 14.

97 AJB-2726/2020. p. 10.

98 AJB-2728/2020. p. 14.



2015. január 1-jétől Magyarországon az alapvető jogok biztosa – személyesen vagy a munkatársai közreműködésével – látja el a nemzeti megelőző mechanizmus (NMM) feladatait. A helyszíni látogatások során az NMM széleskörű jogosítványokkal bír: interjút készíthet a fogvatartottakkal és a fogvatartási helyek dolgozóival, korlátozás nélkül betekinthesz iratokba.

Az NMM a látogatások tapasztalatairól jelentést készít és közzéteszi a honlapján. Ha a jelentés alapvető joggal összefüggő visszasságot tár fel, az NMM ajánlást fogalmaz meg a vizsgált intézmény vagy a felügyeleti szerve számára.

2015. január 1. és 2021. december 31. között az NMM a legtöbb alkalommal büntetés-végrehajtási intézetekbe látogatott. A helyszíni ellenőrzések elsősorban a fogvatartott személyekkel való bánásmódot és az elhelyezési körülményeket vizsgálták. A látogatások fókuszpontjába tartozott a kapcsolattartási lehetőségek, a reintegrációs tevékenység, a panaszmechanizmus és a fogvatartottak egészségügyi ellátásának elemzése is.

A koronavírus-világjárvány hazai megjelenése új kihívások elé állította a bv. intézeteket és az NMM-et is. Az NMM a vonatkozó nemzetközi iránymutatások alapján úgy döntött, hogy a pandémia alatt is folytatja a helyszíni látogatásokat. A bv. intézetek dolgozói és a fogvatartottak egészségének védelme érdekében a látogatócsoport tagjai védőfelszerelésben és a kellő távolság tartásával folytatták a vizsgálatokat.

Az NMM COVID-fókuszú vizsgálatai górcső alá vették a bv. intézeteknek a vírusfertőzés megelőzése érdekében hozott intézkedéseit, a fogvatartottak kapcsolattartási lehetőségeit, valamint a reintegrációs tevékenységet.

Az NMM jelentéseiben megállapította, hogy a BvOP és a bv. intézetek is jelentős erőfeszítéseket tettek a COVID-19 terjedésének megakadályozása érdekében, így nem alakulhatott ki fertőzési gócpont egyetlen bv. intézetben sem.

A látogatófogadás hiányát új kapcsolattartási módszerekkel kompenzálták a bv. intézetek, így a fogvatartottak térítésmentesen használhatták a Skype-ot. Az NMM tapasztalatai szerint a bv. személyi állománya és a fogvatartottak is pozitívan értékelték a Skype-hívás lehetőségét. Az NMM előremutatónak tartotta, hogy egy jelentése kapcsán a BvOP csökkentette a fogvatartotti telefonhívások percdíjait.

A pandémia alatt a bv. intézetekben digitális oktatás folyt. Az intézetek olyan szakképzések biztosítására törekedtek, amelyekből a munkaerőpiacon hiány mutatkozott. Jó gyakorlatként értékelhető, hogy a festő-mázoló, burkoló és asztalos fogvatartott tanulók felújították a bv. intézeteket és ezáltal a vizsgakötelezettségüket is teljesítették.



Felhasznált jogszabályok

2020. évi LVIII. törvény a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készségről
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról (Bv. tv.)
2011. évi CXLIII. törvény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről
2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról (Ajbt.)
- A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód elleni egyezmény (kihirdette az 1988. évi 3. tvr.)
- Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (kihirdette az 1976. évi 8. tvr.)
- 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetésével összefüggésben egyes büntetés-végrehajtási szabályok módosításáról
- 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről
- 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbírság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól

Felhasznált dokumentumok

Az alapvető jogok biztosa jelentései

- NMM (2020): Az alapvető jogok biztosának 2020. évi átfogó jelentése az OPCAT NMM tevékenységéről. https://www.ajbh.hu/documents/10180/2537582/OPCAT+2020_%C3%A9ves_jelent%C3%A9s.pdf
- NMM (2016): Az alapvető jogok biztosának 2016. évi átfogó jelentése az OPCAT NMM tevékenységéről. https://www.ajbh.hu/documents/10180/2537582/NMM_jelentes_2016_vegleges_alairt.pdf
- NMM (2015): Az alapvető jogok biztosának 2015. évi átfogó jelentése az OPCAT NMM tevékenységéről. <https://www.ajbh.hu/documents/10180/2537582/OPCAT+El%C5%91+%C3%89ves+Jelent%C3%A9s+v%C3%A9gleges.pdf>
- AJB-2236/2021: jelentés a fogvatartottak telefonos kapcsolattartásának percdíjaival összefüggésben. https://www.ajbh.hu/documents/10180/3713052/Jelent%C3%A9s+a+fogvatartottak+telefonos+kapcsolattart%C3%A1s%C3%A1nak+percd%C3%ADjaival+%C3%B6sszef%C3%BCgg%C3%A9sben+2236_2021.pdf
- AJB-1190/2021: jelentés a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet látogatásával összefüggésben. https://www.ajbh.hu/documents/10180/3713052/OPCAT+jelent%C3%A9s+a+Borsod-Aba%C3%BAj-Zempl%C3%A9n+Megyei+B%C3%BCntet%C3%A9s-v%C3%A9grehajt%C3%A1si+Int%C3%A9zet+l%C3%A1togat%C3%A1s%C3%A1val+%C3%B6sszef%C3%BCgg%C3%A9sben+1190_2021.pdf
- AJB-874/2021: jelentés a Márianosztrai Fegyház és Börtönről. https://www.ajbh.hu/documents/10180/3656566/AJB_874_2021_jelent%C3%A9s.pdf
- AJB-750/2021: jelentés a fogvatartottak telefonos kapcsolattartásának percdíjaival összefüggésben. https://www.ajbh.hu/documents/10180/3713052/OPCAT+jelent%C3%A9s+a+Sopronk%C5%91hidai+Fegyh%C3%A1z+%C3%A9s+B%C3%B6rt%C3%B6n+l%C3%A1togat%C3%A1s%C3%A1val+%C3%B6sszef%C3%BCgg%C3%A9sben+750_2021.pdf
- AJB-2728/2020: jelentés a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetéről. https://www.ajbh.hu/documents/10180/3418016/OPCAT+jelent%C3%A9s+a+Szombathelyi+Bv.+Int%C3%A9zet+l%C3%A1togat%C3%A1s%C3%A1r%C3%B3l+2728_2020.pdf



AJB-2456/2020: jelentés a Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetéről. <https://www.ajbh.hu/documents/10180/3418016/OPCAT+jelent%C3%A9s+a+Kiskunhalasi+Orsz%C3%A1gos+B%C3%BCntet%C3%A9s-v%C3%A9grehajt%C3%A1si+Int%C3%A9zet+I%C3%A1t....pdf>

AJB-2419/2020: jelentés a Sátoraljaúhelyi Fegyház és Börtönről. https://www.ajbh.hu/documents/10180/3190211/OPCAT+jelent%C3%A9s+a+S%C3%A1toralja%C3%BAjhelyi+Fegyh%C3%A1z+%C3%A9s+B%C3%B6rt%C3%B6n+I%C3%A1togat%C3%A1s%C3%A1r%C3%B3l+2419_2020.pdf

SPT és CPT dokumentumok

SPT (2021a): Protocol for national preventive mechanisms undertaking on-site visits during the coronavirus disease (COVID-19) pandemic. CAT/OP/11. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/142/89/pdf/G2114289.pdf?OpenElement>

SPT (2021b): Follow-up advice of the Subcommittee to States parties and national preventive mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic. CAT/OP/12. <https://undocs.org/CAT/OP/12>

SPT (2020): Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic (7 April 2020) (CAT/OP/10). <https://undocs.org/CAT/OP/10>

SPT (2012): Analytical assessment tool for National Preventive Mechanisms. (CAT/OP/1) https://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/AnalyticalToolsNPM_en.doc

CPT/Inf(2020)21: Follow-up statement regarding the situation of persons deprived of their liberty in the context of the ongoing Covid-19 pandemic. <https://rm.coe.int/16809ef566>

CPT/Inf(2020)13: Nyilatkozat a szabadságuktól megfosztott személyek koronavírus (COVID-19) világjárvánnyal kapcsolatos kezelési alapelveiről. <https://rm.coe.int/16809e0704>

CPT/Inf(2015)44: A bv. intézetekben történő fogvatartási körülmények értékeléséről <https://rm.coe.int/1680794101>

CPT/Inf(2002)15: A CPT 12. általános jelentése. <https://rm.coe.int/16806cd1e0>

CPT/Inf(2001)16: A CPT 11. általános jelentése. <https://rm.coe.int/16806cd23e>

CPT/Inf(92)3: A CPT 2. általános jelentése. <https://rm.coe.int/16806ce95e>

Egyéb dokumentumok

The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Nelson Mandela Rules). https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf

WHO (2020): Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention: Interim Guidance, 15 March 2020. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336525/WHO-EURO-2020-1405-41155-55954-eng.pdf>

FECSKE (2021): Kapcsolattartás a büntetés-végrehajtásban, kutatási jelentés, 2020-2021. http://www.fogvatartas.hu/wp-content/uploads/2021/05/fecske_kutatasi_jelentes_kapcsolattartas_final.pdf

