



SÉRÜLÉKENY FOGVATARTOTTAK



Kézikönyv a Nemzeti Megelőző Mechanizmusoknak





A jelen tanulmány az Európai Unió
pénzügyi támogatásával készült.

Ez a kézikönyv az Európai Unió pénzügyi támogatásával készült. A kiadvány tartalmáért kizárólag a Ludwig Boltzmann Institute of Fundamental and Human Rights és projektpartnerei felelnek, az semmilyen módon nem tekinthető az Európai Unió álláspontjának.

Sérülékeny fogvatartottak – Kézikönyv a Nemzeti Megelőző Mechanizmusoknak

A kézikönyv „Az uniós együttműködés elősegítése a fogvatartási körülmények kapcsán – a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok szerepe” című projekt keretében készült, amelyet a Ludwig Boltzmann Institute of Fundamental and Human Rights valósított meg az Associazione Antigone (Olaszország), a Bolgár Helsinki Bizottság (Bulgária) és a Magyar Helsinki Bizottság (Magyarország) közreműködésével.

Köszönetnyilvánítás

A projekt csapata szeretne köszönetet mondani az NMM-ek képviselőinek és mindazoknak, akik részt vettek a projekt keretében tartott konzultációkban. Nagyra becsüljük elkötelezettségüket és odaadásukat.

A legőszintébb hálával tartozunk a külső tanácsadó testület tagjainak, Dirk van Zyl Smitnek, Wolfgang Gratz-nak, Nora Sveaass-nak és az Association for the Prevention of Torture (APT) szervezetnek.

Munkájuk, hozzájárulásuk és visszajelzésük nagyban növelte a kiadvány értékét.

Szófia, 2021. március

Tartalom

Összefoglaló	4
Bevezetés	6
1. Sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak az EU-ban	7
2. Nemzetközi standardok	8
2.2. Bizonyos sérülékeny csoportokra vonatkozó standardok	13
2.2.1. Női fogvatartottak	13
2.2.2. Fiatalkorú fogvatartottak	16
2.2.3. Külföldi fogvatartottak	21
2.2.4. Fogyatékossgal élő személyek	23
2.2.5. LMBTQI fogvatartottak	27
2.2.6. Etnikai kisebbségekhez tartozó és őslakos fogvatartottak	31
3. A sérülékeny helyzetben lévő személyek jogainak monitorozása	32
3.3. Monitorozás a gyakorlatban	36
3.3.1. A csoportok kiválasztása és a standardok azonosítása	37
3.3.2. Információforrások és felkészülés a monitoringlátogatásokra	39
3.3.3. A monitorozás alapelvei	40
3.3.4. Monitorozási módszerek, kiválasztásuk és a sérülékeny helyzetben lévő személyek és csoportok esetében történő alkalmazásuk	41
3.3.5. A sérülékeny fogvatartottak interjúztatása	44
3.3.5.1. Az interjúk szerepe a tényfeltárásban és etikai megfontolások	44
3.3.5.2. Interjúkészítés a gyakorlatban	46
3.3.6. A fogvatartottak biztonságának garantálása	48
4. Következtetés	50

Összefoglaló

E kézikönyv célja, hogy az Európai Unióban (EU) segítse a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok (NMM) működését a sérülékeny helyzetben lévő személyek és csoportok jogainak monitorozásában. A Fakultatív jegyzőkönyv a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezményhez (OPCAT), az NMM-ek működésének jogalapjául szolgáló dokumentum, 1. cikke rendelkezik egy olyan rendszer létrehozásáról, amelynek keretében független nemzetközi vagy nemzeti szervek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozása céljából rendszeresen ellátogatnak olyan helyszínekre, ahol a szabadságuktól megfosztott személyek élnek. A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés eredményes megelőzésének előfeltétele, hogy célzott látogatásokra kerüljön sor olyan helyszíneken, ahol előfordulásuk a legvalószínűbb, illetve a kockázatuknak leginkább kitett fogvatartottak között.

Ahogy az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) több ítéletében is megállapította, a fogvatartottak (mint minden őrizetben lévő személy) sérülékeny helyzetben vannak, és a hatóságok kötelessége megvédeni őket. A fogvatartottak között azonban vannak olyan csoportok is, akikre a sérülékenység valamely specifikus formája jellemző. A hatályos nemzetközi standardok ilyen csoportoknak tekintik többek között a nőket, a gyermekeket, a külföldi állampolgárokat, a fogyatékkal élőket, a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, queer és interszexuális személyeket (LMBTQI), az etnikai kisebbségek tagjait és az őslakos népeket. Általában elmondható, hogy az a helyzet, amelyben a sérülékeny csoportok (ideértve a specifikus csoportokat is) a büntetés-végrehajtási intézetekben vannak, továbbá a sérülékeny személyekhez való hozzáállás és a sérülékenység fokozatai azt tükrözik, ami ezeken a területeken a társadalom egészére jellemző. Egyes országokban azonban a sérülékenység adódhat a szabadságvesztés, mint büntetési forma megszervezésének sajátosságaiból, ezen belül pedig a büntetés-végrehajtás rendszeréből.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta), az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) és az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) egyezményeinek diszkriminációt és kínzást tiltó rendelkezései a büntetés-végrehajtási intézetekben is alkalmazandók. Több olyan ütemtervet felvázoló uniós rendelet is létezik, amely hasznos lehet a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak különböző csoportjai számára, különös tekintettel a külföldi állampolgárságú fogvatartottakra, az etnikai kisebbségekhez tartozó fogvatartottakra és az őslakos fogvatartottakra. Az ENSZ és az Európa Tanács szintjén több olyan nem kötelező erejű jogi eszköz (soft law) létezik, amely meghatározza a büntetés-végrehajtási intézetben vagy más fogvatartási létesítményekben fogva tartott személyek egyes különösen sérülékeny csoportjaival szemben alkalmazandó bánásmódot. Egyes csoportok vonatkozásában konkrét rendelkezéseket tartalmaznak. Az ENSZ fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó standard minimumszabályai (Nelson Mandela szabályok) és az Európai Börtönszabályok (EBSZ). Emellett több olyan dokumentum is van, amely konkrét csoportokra vonatkozik. A „soft law” standardjainak hatálya és részletei

azonban csoportonként eltérőek. Részletesebb, szélesebb hatályú dokumentumok vonatkoznak a nőkre és a gyermekekre, míg az egyéb sérülékeny helyzetben lévő csoportok (pl. LMBTQI fogvatartottak) esetében a dokumentumok meglehetősen hiányosak. Egyes NMM-ek saját listákat állítottak össze a fogvatartottak sérülékeny csoportjairól.

Több európai NMM a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak bizonyos csoportjaira fókuszál, és általános, illetve különálló jelentésekben számol be helyzetükről. Azonban az NMM-jelentések által lefedett csoportok száma korlátozott. E jelentések foglalkoznak a gyermekekkel és a fiatal felnőttekkel, a fogyatékossgal élő fogvatartottakkal, a nőekkel, és kisebb mértékben a külföldi fogvatartottakkal. Vannak olyan jelentések is, amelyek részletesen vizsgálják a kérdést, és a nemzetközi standardok alapján számos sérülékeny csoportot lefednek. Esetenként előfordul, hogy egyes sérülékeny csoportokat épp csak megemlítenek ezek az dokumentumok, illetve vannak olyan csoportok is, amelyek esetében egyáltalán nem történik monitorozás és egyáltalán nincsenek ajánlások. E hiányosságok oka részben az lehet, hogy az egyes európai országok különbözőképpen ismerik el, illetve közelítik meg a sérülékeny helyzet fogalmát a fogvatartási létesítmények kontextusában. Sok olyan jogrendszer van, amely nem tartalmazza a sérülékeny helyzet meghatározását. Az uniós tagállamok maguk sem gyűjtenek információkat valamennyi sérülékeny csoportról, illetve arról, hogy az összes fogvatartott között milyen arányban vannak ilyen személyek. Egyes NMM-ek arra tesznek kísérletet, hogy a sérülékeny helyzet fogalmát az adott nemzeti kontextusra jellemző körülmények alapján határozzák meg. Ez egy jó megközelítés, amelyet bátorítani kell.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak jogainak monitorozása több szempontból jelenthet kihívást. Az OPCAT figyelembe veszi e kihívásokat: a 20. cikk konkrét jogkörökkel ruházza fel a NMM-eket, a 21. cikk pedig az információt szolgáltató személyeket védi a szankcióktól. Kétségtelen, hogy a monitorozásnak a társadalomkutatás létező alapelvei és módszerei szerint kell történnie. Ezek közül a legfontosabb elv a „ne árts”. További alapelv a pontosság, az elfogulatlanság, a titoktartás és az átláthatóság, továbbá a sérülékenységek kezelése. A fogvatartás nemzetközi és nemzeti szintű monitorozása ezidáig főleg kvalitatív módszereket alkalmazott, többek között megfigyelést, interjúk készítését, a panaszok elemzését és esettanulmányokat. A kvantitatív módszerek (statisztikai elemzés, korrelációkutatás, klaszteranalízis, felmérések) jóval ritkábbak. Ugyanakkor ha az érintett egyének és csoportok problémáinak alapvető okait kívánjuk feltárni, akkor sok esetben mind kvalitatív, mind kvantitatív módszerekre szükségünk lesz. Az NMM-ek abban a szerencsés helyzetben vannak, hogy e két módszert ötvözni tudják, és rendszerszintű megközelítéssel tudják végezni monitorozó tevékenységüket, majd az utánkövetést.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak interjúztatásához speciális megközelítésekre és készségekre van szükség. Az NMM-eknek fel kell használniuk a sérülékeny helyzetben lévő csoport tagjaival való interjúkészítés bevált gyakorlatait, miközben tekintettel kell lenniük a sérülékeny helyzet folytonosságára és gondoskodniuk kell e személyek biztonságáról. A fogvatartottak személyes biztonságát abszolút prioritásnak kell tekinteni, akkor is, ha ez a kutatás minőségének a rovására megy.

Bevezetés

E kézikönyv célja, hogy az Európai Unióban (EU) segítse a nemzeti megelőző mechanizmusok (NMM) működését a sérülékeny helyzetben lévő személyek és csoportok jogainak monitorozásában. A Fakultatív jegyzőkönyv a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezményhez (OPCAT), az NMM-ek létrehozásának jogalapjául szolgáló dokumentum, 1. cikke rendelkezik egy olyan rendszer létrehozásáról, amelynek keretében független nemzetközi vagy nemzeti szervek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozása céljából rendszeresen ellátogatnak olyan helyszínekre, ahol a szabadságuktól megfosztott személyek élnek. A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés eredményes megelőzésének előfeltétele, hogy célzott látogatásokra kerüljön sor olyan helyszíneken, ahol előfordulásuk a legvalószínűbb, illetve a kockázatuknak leginkább kitett fogvatartottak között.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága az Európa Tanács tagállamaival szemben hozott több ítéletében megállapította, hogy a fogvatartottak sérülékeny helyzetben lévő személyek, és hogy védelmük a hatóságok kötelessége.¹ A fogvatartottak azért vannak sérülékeny helyzetben, mert el vannak szigetelve a társadalomtól és támogató hálózataiktól, továbbá a hatóságok kezében vannak, amelyek a mindennapi élet tekintetében jelentős kontrollt gyakorolnak fölöttük. Korlátozott a jogi tanácsadáshoz való hozzáférésük, valamint az a lehetőségük is, hogy panaszaikkal független hatósághoz folyamodjanak. Hátrányos helyzetben vannak a bírósági eljárások során, ahol (a vádhatósággal ellentétben) igen korlátozott lehetőségeik vannak bizonyítékok gyűjtésére és bemutatására. Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020. június) a fogvatartás során elkövetett bűncselekmények áldozataira, mint kifejezetten sérülékeny helyzetben lévő csoportra hivatkozik.²

Jóllehet a fogvatartottak maguk is sérülékeny helyzetben lévő csoportnak minősülnek, a nemzetközi standardok említést tesznek a fogvatartottak különösen sérülékeny helyzetben lévő csoportjairól, illetve rendelkeznek e csoportok sajátos szükségleteihez illeszkedő speciális elbánásról. Az ENSZ fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó standard minimumszabályai (Nelson Mandela szabályok) 2. szabálya szerint „a büntetés-végrehajtási hatóságok kötelesek tekintetbe venni a fogvatartottak egyéni szükségleteit, különös tekintettel azokra a csoportokra, amelyek a büntetés-végrehajtási környezetben a leginkább sérülékenyek. Kötelező a speciális szükségletű fogvatartottak jogainak védelmét és előmozdítását szolgáló intézkedések végrehajtása, mely intézkedések nem tekintendők diszkriminatívnak”.³

¹ Lásd pl.: EJE, *Trubnikov v. Russia*, no. 49790/99, Judgment of 5 July 2005, 68. bekezdés. Lásd még: CEDH, *Berktaç c. Turquie*, no. 22493/93, Arrêt du 1 mars 2001, 167. bekezdés; CEDH, *Algür c. Turquie*, no. 32574/96, Arrêt du 22 octobre 2002, 44. bekezdés; CEDH, *Mikadze c. Russie*, no. 52697/99, Arrêt du 7 June 2007, 109. bekezdés; EJE, *Renolde v. France*, no. 5608/05, Judgment of 16 October 2008, 83. bekezdés; CEDH, *Aliev c. Géorgie*, no. 522/04, Arrêt du 13 janvier 2009, 97. bekezdés.

² Európai Bizottság, *Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020–2025)*, COM(2020) 258, Brüsszel, 2020.6.24., 14. o.

³ *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)*, Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2015.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak fogalmát úgy definiálhatjuk, hogy ők azok a személyek, akik (akár valós, akár nekik tulajdonított) jellemzőik, a társadalmi hozzáállás és a fogvatartás körülményei miatt a fogvatartottak többi csoportjához képest jobban ki vannak téve annak a kockázatnak, hogy alapvető emberi jogaik sérülnek. A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottaknak a hatóságok részéről tevőleges intézkedésekre és különleges szolgálatokra van szükségük speciális szükségleteik kielégítése és/vagy védelmük biztosítása érdekében. Bizonyos személyek a büntetés-végrehajtási intézetben ugyanazon okok miatt vannak sérülékeny helyzetben, amelyek miatt a büntetés-végrehajtási intézeten kívül is. Más esetekben viszont – a fogvatartás kontextusától függően – bizonyos tényezők hatására válnak a fogvatartottak egyes csoportjai különösen sérülékennyé. Ezért javasolt a „sérülékeny helyzet” tágabb értelemben vett, nyitottabb fogalmának az alkalmazása. Az egyes fogvatartottak esetében különböző személyes, környezeti és szociokulturális tényezők vezethetnek a sérülékenységre speciális formájához. A sérülékenységre vannak állandósult, illetve ideiglenesebb formái is. Több kockázati tényező kombinációjának hatására többszörös vagy interszekcionális sérülékenység alakulhat ki. Ezekben az esetekben a hatóságoknak speciális figyelemmel kell eljárniuk, tekintettel arra, hogy az egyén többszörös kockázatnak lehet kitéve. A sérülékenységgel kapcsolatos kockázati tényezők felmérése a büntetés-végrehajtási intézetek vezetőségének egyik legfontosabb feladata kell, hogy legyen már a fogvatartás első napjától kezdve, egészen a szabadságvesztés végéig.

E kézikönyv célja, hogy részleteiben vizsgálja a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottakkal szembeni bánásmóddal kapcsolatos kihívásokat és az azok kezelését preventív monitorozással segítő megközelítéseket. Uniós szintű elemzést ad a helyzetről, a büntetés-végrehajtási intézetekben élő sérülékeny csoportokra vonatkozó nemzetközi standardokról és azokról a megközelítésekről, amelyekkel az NMM-ek preventív feladataik végrehajtása közben e csoportok jogainak érvényesülését segíthetik. A kézikönyv továbbá gyakorlati útmutatással szolgál a fogvatartás során sérülékeny helyzetben lévő csoportok és személyek jogainak monitorozásához.

1. Sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak az EU-ban

Sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak az EU és az Európa Tanács valamennyi tagállamában vannak. Utóbbiak azonban nem gyűjtenek mindegyik csoportról szisztematikusan adatokat.

Az Európa Tanács legújabb SPACE I kiadványa szerint a női fogvatartottak átlagos aránya az Európa Tanács tagállamaiban 2019. január 31-én 5,3% volt. A legtöbb uniós tagállamban ez az arány magasabb; egyes tagállamokban (a Cseh Köztársaságban, Magyarországon, Lettországon, a Szlovák Köztársaságban és Spanyolországban) meghaladhatja a 7%-ot. A gyermekek aránya kisebb. Az Európa Tanács tagállamaiban 2019. január 31-én a férfi fogvatartottak 0,6%-a volt gyermek. Az EU tagállamaiban arányuk csak Lengyelországban haladta meg az 1,5%-ot. A külföldiek aránya tagállamonként igen változó. Míg az Európa Tanács tagállamaiban a férfi fogvatartottak között a külföldiek aránya átlagosan 21,6% volt 2019. január 31-én, addig a nyugat-európai uniós tagállamokban egyes esetekben

meghaladta 45%-ot (Ausztria, Ciprus, Görögország, Luxemburg). Ugyanakkor egyes kelet-európai tagállamokban a férfi fogvatartottak között igen kevés a külföldi. Példa erre Bulgária (3%), Lengyelország (1,4%), Lettország (2,4%), Litvánia (2%), Románia (1,2%), és a Szlovák Köztársaság (2,1%).⁴

A legújabb SPACE I statisztika szerint 2019. január 31-én az EU tagállamaiban az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt fogvatartottak száma 5 658 volt. Az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt fogvatartottak aránya viszonylag magasabb Finnországban (8,6%) és Írországban (11,8%).⁵ Az életfogytig tartó szabadságvesztés rezsimjei és a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségei tagállamonként különböznek. E különbségek az egyes tagállamokban befolyásolják az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt fogvatartottak sérülékenységének mértékét.

A többi sérülékeny csoporttal kapcsolatos adatok kevésbé megbízhatóak. Egy közelmúltban készült, a HIV-fertőzöttség büntetés-végrehajtási intézetekben való elterjedtségét vizsgáló tanulmány becslése szerint a HIV-fertőzött fogvatartottak aránya körülbelül 3%.⁶ Ez a becslés azonban láthatólag régebbi adatokból indul ki, amelyek arra az időszakra vonatkoznak, amikor a HIV-fertőzés terjedését általánosságban nehezebb volt ellenőrizni. Más tanulmányok azt mutatják, hogy az európai kormányok nem gyűjtenek statisztikai adatokat az LMBTQI fogvatartottak és a fogyatékossgal élő fogvatartottak számáról, a mentálhigiéniai ellátást igénylő vagy idősebb fogvatartottakról pedig nem szisztematikus módon gyűjtenek adatokat.⁷

2. Nemzetközi standardok

2.1. Általános alapelvek

Több nemzetközi dokumentum – melyek között jogilag kötelező érvényű szerződések és nem kötelező erejű jogi eszközök (soft law) egyaránt megtalálhatók – rendelkezik a büntetés-végrehajtási intézetekben és más fogvatartási helyszíneken sérülékeny helyzetben lévő csoportokkal szembeni bánásmód standardjairól. Az ENSZ és az Európa Tanács szintjén a soft law két alapvető dokumentuma – Az ENSZ fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó standard minimumszabályai (Nelson Mandela szabályok)⁸ és az Európai Börtönszabályok (EBSZ) – tartalmaz egyes sérülékeny helyzetben lévő csoportokra vonatkozó rendelkezéseket.⁹ A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak egyes csoportjaira nézve az

⁴ Aebi, M., M. Tiago, *SPACE I – 2019: Prison Populations*, CoE: Strasbourg, 2020, 43–44. o.

⁵ *Uo.*, 51–52. o.

⁶ Sayyah, M. et al., "Global View of HIV Prevalence in Prisons: A Systematic Review and Meta-Analysis", *Iran J Public Health*, 48. évf., 2. szám, 2019. február, 221. o.

⁷ CSD et al., *Vulnerable Groups of Prisoners*.

⁸ A Nelson Mandela szabályok és egyéb kapcsolódó dokumentumok elérhetők a következő weboldalon: https://www.un.org/en/events/mandeladay/mandela_rules.shtml (hozzáférés: 2020. október 5.)

⁹ Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, elérhető a következő weboldalon: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809ee581 (hozzáférés: 2020. október 5.)

ENSZ és az Európa Tanács külön dokumentumokat fogadott el. Az ENSZ „Fogvatartott nőkkel való bánásmódra vonatkozó szabályok és fogvatartással nem járó megoldások női elkövetők esetén” című dokumentuma (bangkoki szabályok) szerint a női fogvatartottak „a specifikus szükségletű sérülékeny csoportok egyikét alkotják.”¹⁰ A bangkoki szabályok egy teljes intézkedéssorozattal kívánják az őrizetben lévő nők specifikusan sérülékeny helyzetét kezelni. A szabadságuktól megfosztott fiatalok védelmére vonatkozó ENSZ szabályok (havannai szabályok, 1990) a szabadságuktól megfosztott gyermekekre nézve tartalmaznak hasonló intézkedéseket. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az Európai Börtön szabályokhoz (EBSZ) fűzött megjegyzése szerint a gyermekek „különösen veszélyeztetett csoportot alkotnak.” A Nelson Mandela szabályok és az EBSZ is tartalmaznak a fogvatartottak konkrét csoportjaira vonatkozó rendelkezéseket azon az alapon, hogy a csoportok tagjai sérülékeny helyzetben vannak.

Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala (UNODC) a fogvatartottakról szóló 2009-es kézikönyvében a fogvatartottak nyolc olyan csoportját említi, amelyek sérülékenyséjük miatt speciális szükségletekkel rendelkeznek: mentálhigiéniai ellátást igénylő fogvatartottak; fogyatékossgal élő fogvatartottak; etnikai kisebbségek és őslakos népek; külföldi állampolgárságú fogvatartottak; LMBTQI fogvatartottak; idősebb fogvatartottak; végállapotú betegségben szenvedő fogvatartottak; halálra ítélt fogvatartottak. Furcsának tűnhet, hogy a nők és a gyermekek nem szerepelnek a listán. Ennek az az oka, hogy – amint azt a kiadvány is megemlíti – az UNODC a nőkről és a gyermekekről külön kézikönyvet adott ki. A kiadvány szót ejt továbbá a speciális szükségletű fogvatartottakról, illetve hivatkozik a drogfüggő és a HIV/AIDS fertőzött fogvatartottakra.¹¹

A nemzetközi standardokra nem jellemző a fogvatartott csoportok sérülékenységének koherens megközelítése. Ezt egyértelműen mutatja, hogy míg bizonyos csoportok élvezhetik a viszonylag részletesen kidolgozott standardok jelentette előnyöket, más csoportok helyzetével szinte egyetlen standard sem foglalkozik. A különböző csoportokra vonatkozó jelenleg elérhető standardok hatályukat és mélységüket tekintve különböznek. Jóllehet a fogvatartottak bizonyos sérülékeny helyzetben lévő csoportjaival szembeni eljárásra nézve már évtizedek óta léteznek standardok, a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak csoportjainak preventív monitorozása viszonylag új megközelítés. Az NMM-ek sokat tehetnek e megközelítések kialakítása és megerősítése érdekében.

Azok a nemzetközi szerződések, amelyeknek az uniós tagállamok vagy az EU maga részes felei, több olyan rendelkezést is tartalmaznak, amelyek a sérülékeny helyzetben lévő személyek védelmét szolgálják. Ilyen mindenekelőtt a kínzás és a bántalmazás abszolút tilalma, illetve az emberi jogokkal kapcsolatos több más kötelezettség. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (Charta) és Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) több rendelkezése is garantálja a sérülékeny csoportok helyzetére nézve releváns jogokat. Ezek közé tartozik:

¹⁰ *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)*, A/RES/65/229, 2011. március 16.: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf (hozzáférés: 2020. október 5.).

¹¹ UNDOC, *Handbook on prisoners with special needs*, Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala, Bécs, 2009.

- a Charta 4. cikke és az EJE 3. cikke, mely szerint senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni;
- a Charta 6. cikke és az EJE 5. cikke, mely garantálja a személy szabadsághoz és biztonsághoz való jogát;
- a Charta 7. cikke és az EJE 8. cikke, mely garantálja a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogot;
- a Charta 20. cikke, mely a törvény előtti egyenlőséget garantálja;
- a Charta 21. cikke, amely a megkülönböztetés általános tilalmát tartalmazza, tiltva többek között a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetést;
- a Charta 23. cikke, amely a nők és férfiak közötti egyenlőségről rendelkezik minden téren;
- a Charta 47. cikke és az EJE 13. cikke, mely garantálja a jogsérelem hatékony orvoslásához való jogot abban az esetben, ha valaki jogait és szabadságait megsértették;
- a Charta 48. cikke és az EJE 6. cikke, mely az ártatlanság vélelméről és a védelemhez való jogról rendelkezik.

Az Európai Unió (EU) elsődleges joga, beleértve a Chartát is, az Európai Unió és az uniós tagállamok intézményeire és szerveire vonatkozik az uniós jog végrehajtása során, a szubszidiaritás elvének megfelelő tekintetbe vétele mellett. Az EJE joga általános érvényű jog.

Az EU nem alakította ki saját átfogó standardjait a szabadságelvonásra és a sérülékeny helyzetben lévő személyekre vonatkozóan. Ez az uniós jog hiányossága, amely – hasonlóan a meglévő nemzetközi standardok és a több tagállamban tapasztalható helyzet közötti eltérésekre – akadályozza a kölcsönös bizalmat, illetve általában véve az igazságügyi együttműködést. Az Európai Parlament sürgeti, hogy az EU-ban határozzák meg a büntetés-végrehajtási intézetek és a fogvatartás körülményeire vonatkozó minimumszabályokat, továbbá állapítsák meg a fogvatartottak közös jogait.¹² Az Európai Parlament 2017-ben újabb határozatot fogadott el a büntetés-végrehajtási rendszerekről, amelyben megismételte ezt a felszólítást.¹³ E dokumentumban az Európai Parlament több csoportot is sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottként azonosít: ilyenek többek között a mentális betegségben szenvedők, az idősek, a fogyatékosokkal élők, az LMBTQI személyek, a nők és a fiatalok.¹⁴

A fogvatartással, a szabadságvesztés büntetés végrehajtásával és a szabadságuktól megfosztott személyek sérülékeny helyzetével kapcsolatos standardok kidolgozása azután vált lehetségessé, hogy 1992-ben a Maastrichti Szerződés az EU egyik pilléréként bevezette a

¹² Az Európai Parlament 2009. november 25-i állásfoglalása „A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában – a stockholmi program” című bizottsági közleményről, P7_TA(2009)0090.

¹³ Az Európai Parlament 2017. október 5-i állásfoglalása a büntetés-végrehajtási rendszerekről és a börtönkörülményekről (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385.

¹⁴ Uo., 22., 23., 24., 25., 26., 30., 34., 40., 57. bekezdés

„bel- és igazságügyet.” Az ehhez kapcsolódó kötelezettségvállalásokat az Európai Unió működéséről szóló szerződés V. címe tartalmazza, amely „a szabadságon, a biztonságon és a jogérvényesülésen alapuló térséget” szabályozza. A másodlagos uniós jog kidolgozására a tamperei (1999–2004), a hágai (2004–09) és a stockholmi programok (2010–14) nyomán került sor. A tényleges rendőrségi és igazságügyi együttműködéshez szükség volt arra, hogy a részes államok előmozdítsák a büntetőügyekben hozott ítéletek kölcsönös elismerését és a tagállamok közötti igazságügyi átadási eljárásokat. A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról című dokumentumot 2002-ben fogadták el, és 2004-ben lépett hatályba.¹⁵ 2008 novemberében elfogadták A kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról szóló tanácsi kerethatározatot.¹⁶ Explicit célja azon szabályok megállapítása, amelyek értelmében a tagállamok az elítélt személy társadalmi beilleszkedésének elősegítése érdekében ismernek el egy ítéletet és végrehajtják a büntetést.

A tagállamok közötti rendőrségi és igazságügyi együttműködés alapja az, hogy a tagállamok kölcsönösen bíznak egymás büntető igazságszolgáltatási rendszereiben a következő területeken: a büntetőeljárás tisztességes lefolytatását érintő kötelező eljárási garanciák; a fogvatartás megfelelő körülményei; a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód elleni biztosítékok; a nem, a faj, a vallás, az etnikai származás, a nemzetiség, a nyelv, a politikai vélemények vagy a szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés elleni biztosítékok. Mind az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat, mind a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott ítéletek végrehajtása céljából történő alkalmazásáról szóló tanácsi kerethatározat előírja, hogy a tagállamok nem kötelezhetők arra, hogy együttműködjenek határon átnyúló igazságügyi átadási eljárásokban vagy a büntetőügyekben hozott ítéletek elismerésében, amennyiben az az érintett személy alapjogainak megsértésével járna.¹⁷

2016 áprilisában az Európai Unió Bírósága (EUB) ítéletet hozott az Aranyosi és Căldăraru ügyben, amely azzal volt kapcsolatosak, hogy Magyarország és Románia két személy Németországból való kiadatását kérte büntetőeljárás lefolytatása és tényleges börtönbüntetés letöltése okán. Megalapozott volt annak a gyanúja, hogy az érintett személyek olyan fogvatartási körülmények közé kerülhetnek, amelyek sértik az EJE 3. cikkét. A Bíróság ítélete szerint az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározatot úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a kibocsátó tagállamban uralkodó fogvatartási körülményekre vonatkozó objektív, megbízható, pontos és kellően aktuális adatok – akár bizonyos

¹⁵ A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról, 2002/584/IB, HL L 190., 2002.7.18.

¹⁶ A kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról szóló, 2008. november 27-i tanácsi kerethatározat, 2008/909/JHA, HL L 327/27, 2008.12.5.

¹⁷ Lásd az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat (12) és (13) preambulumbekendését, valamint a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott ítéletek végrehajtása céljából történő alkalmazásáról szóló tanácsi kerethatározat (13) és (14) preambulumbekendését.

csoportokat, akár bizonyos büntetés-végrehajtási intézeteket érintően – rendszerszintű vagy általánossá vált problémákról tanúskodnak, a végrehajtó igazságügyi hatóságnak gondosan meg kell vizsgálnia, hogy komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető-e, hogy a büntetőeljárás lefolytatása vagy szabadságvesztés-büntetés végrehajtása érdekében kibocsátott európai elfogatóparanccsal érintett személy a kibocsátó tagállamnak való átadása következtében ténylegesen ki lenne-e téve embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyének. Az ilyen esetekben a tagállamoknak el kell halasztaniuk, vagy akár meg is kell tagadniuk az átadást, amennyiben nincsenek meggyőződve afelől, hogy a fogvatartás körülményei nem jelentenek ilyen kockázatot.¹⁸

A büntetőeljárásokban a gyanúsítottak vagy vádlottak eljárási jogainak megerősítését célzó ütemterv (a továbbiakban: Ütemterv), amelyet a Tanács 2009. november 30-i állásfoglalásában fogadott el, szintén foglalkozik a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak helyzetével és szükségleteivel. 2009 decemberében az Európai Tanács az Ütemtervet beemelte „A Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa” című dokumentumba.¹⁹ Az Ütemterv több intézkedést fogalmaz meg, amelyeket az EU később fogadott el azzal a céllal, hogy megerősítse a gyanúsítottak és a vádlottak eljárási jogát a büntetőeljárások során. Az intézkedések többsége az Európai Parlament vagy a Tanács irányelveinek formájában került végrehajtásra. Ezek a következőkre vonatkoznak: a fordításhoz és tolmácsoláshoz való jog (A. intézkedés);²⁰ a jogokról való tájékoztatáshoz és a vádról való tájékoztatáshoz való jog (B. intézkedés);²¹ a védelemhez és a jogi segítség igénybevételéhez való jog (C. intézkedés); a családtagokkal, a munkáltatókkal és konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jog (D. intézkedés);²² a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyanúsítottakat és vádlottakat érintő speciális biztosítékok (E. intézkedés);²³ és a letartóztatásról szóló zöld könyv.²⁴

A gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról szóló (EU) 2016/800 irányelv (a gyermekekről szóló irányelv) és a büntetőeljárás során gyanúsított és vádolt kiszolgáltatott személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról szóló 2013. november 27-i ajánlást

¹⁸ C-404/15. és C-659/15. PPU. számú egyesített ügyek *Aranyosi Pál és Robert Căldăraru*, EU:C:2016:198.

¹⁹ *Európai Tanács, A Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa*, 2010/C 115/01, 2010. május 4.

²⁰ *Az Európai Parlament és a Tanács 2010/64/EU irányelve (2010. október 20.) a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról*, HL 280., 2010.10.26.

²¹ *Az Európai Parlament és a Tanács 2012/13/EU irányelve (2012. május 22.) a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról*, HL 142., 2012.6.1.

²² *Az Európai Parlament és a Tanács 2013/48/EU irányelve (2013. október 22.) a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparanccsal kapcsolódó eljárásokban ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához való jogról és a szabadságelvonás ideje alatt harmadik felekkel és a konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jogról*, HL L 294, 2013.11.6.; *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1919 irányelve (2016. október 26.) a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparanccsal kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről*, HL L 297., 2016.11.4.

²³ *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/800 irányelve (2016. május 11.) a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádolt gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról*, HL L 132., 2016.5.21.; *A Bizottság ajánlása (2013. november 27.) a büntetőeljárás során gyanúsított és vádolt kiszolgáltatott személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról*, HL C 378., 2013.12.24.

²⁴ *A kölcsönös bizalom megerősítése a jog érvényesülésén alapuló európai térségben – Zöld könyv az őrizetre vonatkozó uniós büntető igazságszolgáltatási jogszabályok alkalmazásáról*, COM(2011) 327, 2011.06.14.

kifejezetten a sérülékeny helyzetben lévő személyekre nézve dolgozták ki. A gyermekekről szóló irányelv célja a közös minimumszabályok kidolgozása a gyermekek eljárási jogainak védelme érdekében, továbbá a fogvatartásra vonatkozó közös standardok kidolgozása.²⁵ A kiszolgáltatott helyzetben lévő személyekről szóló ajánlás azokra a gyanúsítottakra vagy vádlottakra fókuszál, akik életkoruk, illetve mentális vagy fizikai állapotuk vagy fogyatékoságaik miatt nem képesek megérteni a büntetőeljárást, és nem képesek érdemben részt venni abban. A 14. cikk azt az ajánlást tartalmazza, hogy a tagállamok tegyenek meg minden lépést annak biztosítása érdekében, hogy a sérülékeny személyek szabadságuktól való megfosztására ítélelhozatal előtt csak végső esetben kerüljön sor, továbbá, hogy az arányosság követelményével összhangban, a sérülékeny személyek szükségleteihez igazított feltételek között történjék meg. A dokumentum kifejezetten említést tesz arról, hogy intézkedni kell annak biztosítása érdekében, hogy a sérülékeny személyeket szabadságuktól való megfosztásuk során megfelelő körülmények között helyezték el.

2.2. Bizonyos sérülékeny csoportokra vonatkozó standardok

2.2.1. Női fogvatartottak

Az ENSZ és az Európa Tanács szervei több olyan dokumentumot is elfogadtak, amely a női fogvatartottakkal szembeni bánásmódra vonatkozik. Ezek közül a legátfogóbb az ENSZ Fogvatartott nőekkel való bánásmódra vonatkozó szabályok és fogvatartással nem járó megoldások női elkövetők esetén című dokumentuma (bangkoki szabályok), amelyet az ENSZ Közgyűlése 2010 decemberében fogadott el.²⁶ Emellett az Európa Tanács szintjén különösen jelentősek a CPT szabadságuktól megfosztott nőkre vonatkozó standardjai, amelyeket a Bizottság 2000. évi 10. általános jelentése tartalmaz, továbbá a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott nőkre vonatkozó 2018. évi tájékoztató.²⁷

A női fogvatartottakkal szembeni bánásmód kiindulópontja az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalma, továbbá specifikus szükségleteik figyelembevétele. A CPT női fogvatartottakra vonatkozó 2018. évi tájékoztatója kifejezetten kiemeli a büntetés-végrehajtási intézetek rezsimjének és az elhelyezésre vonatkozó szabályoknak az adaptációját, továbbá a fogvatartott férfiakkal és nőekkel szembeni egyenlő bánásmódot garantáló tevékenységeket. Az ENSZ kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetésekkel vagy bánásmódokkal foglalkozó albizottsága (SPT) a szabadságuktól megfosztott nőekkel szemben alkalmazott kínzás és rossz bánásmód tilalmáról szóló 2016. évi

²⁵ A gyermekekről szóló irányelvvel kapcsolatos további információkat lásd lent, a 2.2.2. szakaszban.

²⁶ Lásd: *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders with their Commentary*, A/RES/65/229, 2011. március 16., elérhető a következő weboldalon: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf (hozzáférés: 2020. október 7.)

²⁷ CPT, *Women in prison*, Factsheet, CPT/Inf(2018)5, 2018. január, elérhető a következő weboldalon: <https://rm.coe.int/168077ff14>, (hozzáférés: 2020. október 7.)

állásfoglalásában kiemeli, hogy kapcsolat van a nemi alapú megkülönböztetés és erőszak között, amelyet a nők a büntetőeljárás valamennyi szakaszában megtapasztalnak.²⁸

A bangkoki szabályok elismerik azt, hogy a fennálló nemi alapú sztereotípiák és izoláció miatt a nők helyzetére a sérülékenység specifikus formája jellemző.²⁹ A női fogvatartottak kisebb száma miatt kisebb a valószínűsége annak, hogy e nőket a családjukhoz közel helyezik el.³⁰ Ez (párosulva a nemi alapú sztereotípiák elterjedtségével) a családok gyorsabb felbomlásához és súlyosabb mértékű társadalmi kirekesztéshez vezet.³¹ Emellett a női fogvatartottakat az is sújtja, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek nem felelnek meg a nők specifikus szükségleteinek. A bangkoki szabályok előírják, hogy a női fogvatartottakat otthonukhoz közel kell elhelyezni. Előírják továbbá azt is, hogy a női személyzetnek milyen speciális szerepe van a büntetés-végrehajtási intézetek vezetésében és a mindennapi feladatok szintjén (például a motozások során).³² Tiltják a hátrányos megkülönböztetést, és előírják, hogy tevőleges lépéseket kell tenni a meglévő egyenlőtlenségek kezelésére, többek között a szakképzéshez és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés, valamint a családdal való kapcsolattartás terén. A bangkoki szabályok rendelkeznek arról, hogy a női fogvatartottak számára biztosítani kell a közösségben elérhetővel azonos, genderspecifikus higiéniai és egészségügyi ellátást.³³ Ennek körébe tartoznak a tisztálkodást lehetővé tevő felszerelések és a specifikus higiéniai termékek (amelyeket szükség esetén az állam biztosít), a nőgyógyászati ellátáshoz való hozzáférés, valamint a bizonyos gyógyszerekhez és a fogamzásgátlókhöz való hozzáférés. A terhességgel, a terhesgondozással és a szülés után ellátással kapcsolatban külön standardok vannak érvényben. Ezek előírják, hogy a terhes nők számára megfelelő étrendet, továbbá a terhesség alatt és a szülés után megfelelő egészségügyi ellátást kell biztosítani, valamint a szülés után gondoskodni kell a gyermekkel való megfelelő kapcsolatról, amelynek időtartamát a gyermek mindenek felett álló érdekét figyelembe véve kell megállapítani.³⁴

A női fogvatartottak sérülékeny helyzetét a fegyelmi szankciókról és a kényszerítő eszközök alkalmazásáról szóló specifikus szabályok is elismerik. A bangkoki szabályok tiltják a terhes nők, a csecsemőt gondozó anyák és a szoptató nők magánelzárását vagy fegyelmi

²⁸ SPT, *Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty*, CAT/OP/27/1, 2016. január 18.

²⁹ Bangkoki szabályok, 4., 10., 45–47. szabály

³⁰ SPT, *Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty*, 35. szakasz

³¹ UNODC, *Handbook on Women and Imprisonment*, 2. kiadás; New York, 2014, 17. o.

³² Bangkoki szabályok, 4., 10., 11., 19. szabály. A CTP fogvatartott nőkről szóló 2018. évi tájékoztatója továbbmegy, és azt javasolja, hogy „a női büntetés-végrehajtási intézetekben vagy a büntetés-végrehajtási intézetek női részlegeiben a fogvatartottakkal kapcsolatban lévő személyzet többségének nőnek kell lennie.”

³³ Bangkoki szabályok, 10. szabály. Lásd még: Európai Parlament, *A büntetés-végrehajtási rendszerekről és börtönkörülményekről*, 25. bekezdés. Az SPT 2016. évi állásfoglalása kifejezetten hangsúlyozza, hogy a női fogvatartottaknak lehetőséget kell adni arra, hogy női orvosokhoz fordulhassanak (SPT, *Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty*, 28. szakasz).

³⁴ Bangkoki szabályok, 42., 48., 49. szabály. A CTP fogvatartott nőkről szóló 2018. évi tájékoztatója szerint „embertelen vagy megalázó eljárásnak tekinthető, ha a gyermeket születése után azonnal elszakítják az anyától.” Az Európai Parlament büntetés-végrehajtási rendszerekről és börtönkörülményekről szóló állásfoglalása hasonlóan közelíti meg a kérdést (26. bekezdés). Mind a tájékoztató, mind a bangkoki szabályok elismerik, hogy nehéz annak meghatározása, hogy egy gyermek mikor szakítható el bebörtönzött anyjától, és hogy e tekintetben az alapelv a gyermek mindenek felett álló érdeke.

elkülönítését.³⁵ A nők esetében tiltják továbbá olyan fegyelmi szankciók alkalmazását, amelyek a családdal (különösen a gyermekekkel) való kapcsolattartás tilalmát foglalják magukban. A 24. szabály tiltja a fogvatartásra szolgáló eszközök alkalmazását a vajúadás és a szülés során, továbbá közvetlenül a szülés után.

2017 januárjában az EJEB Nagykamaraa ítéletet hirdetett a Kamtoku és Akszencsik kontra Oroszország ügyben. Az ügy azzal a diszkriminációval kapcsolatos, amely állítólagosan az orosz büntető igazságszolgáltatás rendszerében egyfelől a nők, az idősebb férfiak és a gyermekek, másfelől a felnőtt férfiak között figyelhető meg az életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabásának lehetősége terén (lásd a keretes írást).³⁶ A Korneykova és Korneykov kontra Ukrajna ügyben az EJEB az Egyezmény 3. cikkének több megsértését is megállapította a fogvatartás körülményei, továbbá egy anyával és újszülött gyermekével szembeni bánásmód miatt. A jogsértéseket az EJEB azért állapította, mert az anyán szülés közben a szülészeten lábbilincset alkalmaztak, a letartóztatás végrehajtását szolgáló fogvatartási intézetben rossz fizikai körülmények uralkodtak (az egészségügyi ellátással kapcsolatban, amelyet a gyermek számára abban az időszakban biztosítottak, amíg anyjával a fogvatartási intézetben tartózkodott), és a bírósági tárgyalások során az anyát egy fémketrecben helyezték el.³⁷

EJEB, Kamtoku és Akszencsik kontra Oroszország, 2017: Ebben az ügyben a kérelmezők azt állították, hogy őket – több súlyos bűncselekmény miatt életfogytig tartó szabadságvesztésüket töltő felnőtt férfiakat – hátrányos megkülönböztetés érte az elítéltek más csoportjaihoz (a nőkhöz, a bűncselekmény elkövetésekor a 18. életévüket be nem töltött személyekhez és az ítélet kihirdetésekor a 65. életévüket betöltött személyekhez) képest, mivel e csoportok tagjai a jogszabályok szerint nem sújthatók életfogytig tartó szabadságvesztéssel. Az EJEB megállapította, hogy a kérelmezőkkel és az elkövetők bizonyos más csoportjaival szembeni bánásmódban mutatkozó különbségek indokolása (nevezetesen az igazságosság és az emberiség elvének előmozdítása) megalapozott volt. Az EJEB afelől is meggyőződött, hogy az elkövetők bizonyos csoportjainak az életfogytig tartó szabadságvesztés alól történő mentesítése az ezen alapelvek érvényesülését biztosító arányos eszköz. Ennek megállapítása során az EJEB tekintettel volt az életfogytig tartó szabadságvesztés Oroszországban történő gyakorlati végrehajtására, azon belül a végrehajtás módjára és a későbbi felülvizsgálat lehetőségére. Ezen belül figyelemmel volt arra, hogy a kérelmezőkkel szemben kiszabott életfogytig tartó szabadságvesztés nem volt sem önkényes, sem indokolatlan, továbbá, hogy 25 év elteltével felülvizsgálható. Az EJEB tekintettel volt arra is, hogy a részes államoknak viszonylag nagy mozgásterük van arra, hogy büntetőpolitikai kérdésekben rendelkezzenek, tekintettel arra, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés kapcsán nincs európai szintű konszenzus (kivételt képeznek a fiatalok elkövetők, akiket valamennyi részes állam mentesít az életfogytig tartó szabadságvesztés alól).

³⁵ Bangkoki szabályok, 22. szabály.

³⁶ EJEB, *Kamtoku and Aksenchik v. Russia*, No. 60367/08, Grand Chamber judgment of 24 January 2017.

³⁷ EJEB, *Korneykova and Korneykov*, No. 56660/12, Judgment of 24 March 2016.

Specifikus standardok:³⁸

United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on the applicability of the prohibition of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in international law to the unique experiences of women, girls, and lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons, A/HRC/31/57, 2016. január 5.

Pathways to, conditions and consequences of incarceration for women, Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, A/68/340, 2013. augusztus 21.

Women deprived of their liberty, Extract from the 10th General Report of the CPT, megjelent 2000-ben, CPT/Inf(2000)13-part

Women in prison, Factsheet 2018, CPT/Inf(2018)5, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

Recommendation CM/Rec(2018)5 of the Committee of Ministers to member States concerning children with imprisoned parents, Európa Tanács, 2018. április 4.

Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty, CAT/OP/27/1, SPT, 2016. január 18.

Az Európai Parlament 2017. október 5-i állásfoglalása a büntetés-végrehajtási rendszerekről és a börtönkörülményekről (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

Women deprived of liberty; Report of the Working Group on the issue of discrimination against women in law and in practice, 2019. május 15., A/HRC/41/33

További szakirodalom/források:

Gender Perspectives on Torture: Law and Practice, Center for Human Rights and Humanitarian Law, Anti-Torture Initiative, Washington University, Washington College of Law

Women in detention: a guide to gender-sensitive monitoring, APT/PRI, 2013

A Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága, Women in detention, International Review of the Red Cross, 92. évf. 877. szám, 2010. március

2.2.2. Fiatalkorú fogvatartottak

A női fogvatartottakhoz hasonlóan a szabadságuktól megfosztott fiatalkorúak speciális sérülékeny helyzetét számos nemzetközi dokumentum elismeri, és a velük szembeni bánásmódra fókuszál. E dokumentumok közül a legfontosabbak a szabadságuktól

³⁸ Az alább idézett dokumentumok releváns szövegrészeit

lásd: https://apt.ch/detention-focus/en/vulnerable_groups/1/?related_standards (hozzáférés: 2020. október 1.).

megfosztott fiatakorúak védelmére vonatkozó ENSZ szabályok (havannai szabályok) az ENSZ szintjén és a Miniszteri Bizottság CM/Rec(2008)11. számú, a tagállamoknak címzett ajánlása a büntetéssel vagy szankcióval sújtott fiatakorúakra vonatkozó európai szabályokról az Európa Tanács szintjén. A tagállamok részére adott specifikus ajánlások fontos forrásai az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága által a részes államok jelentéseinek rendszeres felülvizsgálata nyomán megfogalmazott záró megjegyzések, továbbá az átfogó kommentárok.

A szabadságuktól megfosztott gyermekekre vonatkozó standardokat tartalmazó nemzetközi dokumentumok alapelve, hogy a gyermekek esetében fogvatartásra csak a végső esetben kerülhet sor, és annak olyan rövid időtartamúnak kell lennie, amennyire csak lehetséges. E dokumentumok mindegyike elismeri a fogvatartott gyermekek specifikus sérülékenységét, amely annak következménye, hogy a gyermekek nem értik a jogszabályokat és a büntetés-végrehajtási intézetek rendjét, nehezen jutnak hozzá jogsegélyhez és a panasztételi fórumokhoz, nincsenek eszközeik arra, hogy (ahol erre szükség lenne) további élelmiszerről és ellátásról gondoskodjanak, meg vannak fosztva a család támogatásától, amelyre szükségük lenne, fizikailag gyengék, nincsenek meg az eszközeik arra, hogy megvédjék magukat a hivatalos személyek által elkövetett abúzussal szemben stb. A nemzetközi standardok a sérülékenység e formáinak kezelése érdekében hangsúlyozzák, hogy az államok tevőleges kötelezettsége, hogy a szabadságuktól megfosztott gyermekek számára biztosítsák a családdal való kapcsolattartást (ideértve a család értesítését a fogvatartásról, a látogatásokat, a rendszeres és korlátlan kommunikációt, továbbá a lehetőséget arra, hogy családtag kísérhesse a gyermeket a büntetőeljárás során).³⁹ A családdal való kapcsolattartás mellett a nemzetközi standardok (kivételes módon) arról is rendelkeznek, hogy a gyermekeknek joguk van arra, hogy külső szervezetek meglátogassák és segítsék őket.⁴⁰ Más sérülékeny helyzetben lévő csoportokra vonatkozóan nincsenek ilyen standardok.

A szabadságuktól megfosztott gyermekekkel szembeni bánásmódra vonatkozó standardok egy másik fontos csoportja az oktatáshoz és a képzéshez kapcsolódik. Iskolaköteles korú gyermekek esetében kötelező az oktatás biztosítása, lehetőség szerint közösségi iskolában. Az oktatásnak prioritást kell élveznie a munkával szemben, és a személyes fejlődést kell szolgálnia. A bizonyítványokon tilos feltüntetni a fogvatartás tényét.⁴¹

A fegyelmi eljárások és a kényszerítő eszközök alkalmazása egy másik olyan terület, ahol a standardok figyelembe veszik a fogvatartott gyermekek specifikus sérülékenységét. E standardok tiltják a gyermekek magánelzárását, továbbá azt, hogy büntetésként megfosszák őket a családtagokkal való kapcsolattartástól.⁴² Rendelkeznek arról, hogy lehetővé kell tenni az illetékes „pártatlan hatósághoz” való folyamodást, továbbá a fegyelmi eljárások során a

³⁹ Lásd pl.: *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/800 irányelve (2016. május 11.) a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról*; lásd még: Európai Parlament: *A büntetés-végrehajtási rendszerekről és börtönkörülményekről*, 34. bekezdés.

⁴⁰ Havannai szabályok, 62. és 78. bekezdés; European Rules, 83. bekezdés.

⁴¹ Havannai szabályok, 38. és 40. bekezdés; Európai szabályok, 78.1., 78.2. bekezdés.

⁴² Havannai szabályok, 67. bekezdés; Európai Börtön szabályok, 95.3. bekezdés; Európai Parlament: *A büntetés-végrehajtási rendszerek és börtönkörülmények*, 40. bekezdés.

jogi segítségnyújtáshoz való hozzáférést.⁴³ A gyermekek szabadságtól való megfosztását szolgáló intézményekben emellett tilos a fegyverviselés és -használat is.⁴⁴ A személyi állomány tagjainak továbbképzésben kell részesülniük a gyermekpszichológia, a gyermekek jólléte és a gyermekjogok terén.

Az EJEB több olyan ügyben is megállapította az EJE 3. cikkének megsértését, ahol a büntetés-végrehajtás feltételeinek kialakítása során nem vették figyelembe a gyermekekre jellemző specifikus sérülékenységet. A Blokhin kontra Oroszország ügyben a Nagykamara megállapította a 3. cikk megsértését, mivel a gyermek számára a fogvatartás során nem biztosítottak megfelelő egészségügyi ellátást (lásd a keretes írást).⁴⁵ Hasonlóképpen a Güveç kontra Törökország ügyben az EJEB a kérelmező előzetes letartóztatása kapcsán megállapította, hogy ennek során megsértették a 3. cikket, mivel az akkor még kiskorú kérelmezőt felnőtt büntetés-végrehajtási intézetben helyezték el megfelelő egészségügyi ellátás nélkül, ami pszichológiai problémák kialakulásához és ismételt öngyilkossági kísérletekhez vezetett.⁴⁶ A Kupcov és Kupcova kontra Oroszország ügyben az EJEB az Egyezmény 3. cikkének megsértését a kérelmező rendőrségi fogdában felnőtt személyekkel együtt történő fogvatartásának körülményei alapján állapította meg. A zárkában nem voltak elérhetőek a hosszabb fogvatartáshoz elengedhetetlen alapvető eszközök. A zárkának nem volt ablaka, illetve nem volt hozzáférés természetes fényhez vagy levegőhöz. Nem volt benne fekhely, illetve ágynemű. Vécével és mosdókagylóval sem volt felszerelve. A fogvatartottak nem kaptak ételt.⁴⁷ A Bulgária, Törökország, Franciaország és más tagállamok ellen kezdeményezett több ügyben az EJEB a fogvatartott gyermekekkel szembeni rossz fizikai bánásmód és a megfelelő vizsgálat hiánya miatt állapította meg a 3. cikk megsértését. A rossz bánásmód jellegének és intenzitásának értékelésekor a Bíróság tekintetbe vette a kérelmezők specifikus sérülékenységét. Törökország esetében az EJEB több ügyben a gyermekek letartóztatásának túlzottan hosszú időtartama miatt állapította meg az Egyezmény 5. cikkének megsértését.⁴⁸ A Zserdev kontra Ukrajna ügyben az EJEB megállapította, hogy a kérelmező felnőtt fogvatartottakkal együtt történő elhelyezése és a fogvatartásának körülményei együttesen az EJE 3. cikkét sértő megalázó bánásmódnak minősülnek.⁴⁹

EJEB, Blokhin kontra Oroszország, 2016: Az ügy egy 12 éves fiú fiatalkorúak ideiglenes büntetés-végrehajtási intézetében történő, 30 napig tartó fogvatartásával volt kapcsolatos. A gyermek mentális, idegrendszeri és viselkedési rendellenességben szenvedett. A Bíróság megállapította, hogy a fogvatartás kezdete előtt körülbelül egy hónappal a gyermeket

⁴³ Európai szabályok, 94.4. bekezdés.

⁴⁴ Havannai szabályok, 65. bekezdés.

⁴⁵ EJE, *Blokhin v. Russia*, No. 47152/06, Grand Chamber judgment of 23 March 2016.

⁴⁶ EJE, *Güveç v. Turkey*, No. 70337/01, Judgment of 20 January 2009.

⁴⁷ EJE, *Kuptsov and Kuptsova*, No. 6110/03, Judgment of 3 March 2011.

⁴⁸ Lásd: EJE, *Selçuk v. Turkey*, No. 21768/02, Judgment of 10 January 2006; EJE, *Koşti and Others v. Turkey*, No. 74321/01, Judgment of 3 May 2007; EJE, *Nart v. Turkey*, No. 20817/04, Judgment of 6 May 2008.

⁴⁹ EJE, *Zherdev v. Ukraine*, No. 34015/07, Judgment of 27 April 2017.

szakember megvizsgálta, és gyógyszert írt fel a neki, valamint neurológussal és pszichiáterrel való rendszeres konzultációt írt elő a számára. A Bíróság azt is megállapította, hogy a gyermek közvetlenül a szabadon bocsátását követően három héten keresztül kórházi kezelésre szorult. Továbbá a gyermek nagyapja a fogvatartást megelőző kihallgatáson tájékoztatta a hatóságokat a gyermek állapotáról, ezért elegendő bizonyíték állt rendelkezésre annak alátámasztására, hogy a hatóságok tisztában voltak a gyermek egészségi állapotával. A kormány nem tudta bizonyítani, hogy Blokhin az intézetben eltöltött 30 nap során (amely időszak alatt teljes mértékben a méltóságának és jóllétének biztosításáért felelős hatóságok felügyelete alatt állt) megkapta volna az ő állapotában szükséges orvosi ellátást. A Bíróság ezért az Egyezmény 3. cikkének megsértését állapította meg.

A gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról szóló (EU) 2016/800 irányelv (a gyermekekről szóló irányelv) célja a gyanúsított és a vádlott gyermekek eljárási jogainak védelmére vonatkozó közös minimumszabályok meghatározása, tekintettel specifikus sérülékenységeikre,⁵⁰ továbbá a gyermekek fogvatartására és a szabadságuktól megfosztott gyermekekkel szembeni speciális bánásmódra vonatkozó közös standardok meghatározása. A 10. cikk kötelezi a tagállamokat annak biztosítására, hogy a gyermek szabadságának elvonását az eljárások valamennyi szakaszában a lehető legrövidebb szükséges időtartamra korlátozzák. A 12. cikk azt írja elő, hogy a tagállamoknak a gyermekek fogva tartásának időtartama alatt gondoskodniuk kell arról, hogy megőrizzék és biztosítsák a gyermek egészségét, valamint testi és szellemi fejlődését; biztosítsák a gyermek oktatáshoz és képzéshez való jogát, ideértve azt az esetet is, amikor a gyermek fizikai, érzékszervi vagy tanulási fogyatékossgal rendelkezik; biztosítsák a gyermek családi életéhez való jogának tényleges és rendszeres gyakorlását; biztosítsák az olyan programokhoz való hozzáférést, amelyek elősegítik a gyermek fejlődését és a társadalomba való visszailleszkedését; valamint biztosítsák a gyermek vallási vagy meggyőződésbeli szabadságának tiszteletben tartását.

Specifikus standardok:⁵¹

United Nations' Convention on the Rights of the Child, September 1990

UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice: the “Beijing Rules”, 1985. november

UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty: the “Havana Rules”, 1990. december

UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency: the “Riyadh Guidelines”

⁵⁰ A (45) preambulumbekzdés kifejezetten elismeri, hogy „a gyermekek különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak, amennyiben megfosztják őket a szabadságuktól.”

⁵¹ Az APT összefoglalója alapján, ahol *A büntetéssel vagy szankcióval sújtott fiatalokúakra vonatkozó európai szabályok és az (EU) 2016/800 irányelv* vonatkozásában lényeges kihagyás figyelhető meg. A dokumentumokra mutató hiperlinkek hozzáadása megtörtént. Az alább idézett dokumentumok releváns szövegrészeit lásd: https://apt.ch/detention-focus/en/vulnerable_groups/5/?related_standards (hozzáférés: 2020. október 8).

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/800 irányelve (2016. május 11.) a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról

Az Európai Parlament 2017. október 5-i állásfoglalása a büntetés-végrehajtási rendszerekről és a börtönkörülményekről (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice, A/C.3/69/L.5, 2014. szeptember 25.

Recommendation CM/Rec(2008)11 of the Committee of Ministers to member states on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures

24th General Report of the European Committee for the prevention of torture, 2013. augusztus 1 – 2014. december 31.

Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation, Extract from the 24th General Report of the CPT, megjelent 2015-ben, CPT/Inf(2015)1-part

Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment of punishment, A/HRC/28/68, 2015. március 5.

Recommendation CM/Rec(2018)5 of the Committee of Ministers to member States concerning children with imprisoned parents, Európa Tanács, 2018. április 4.

További szakirodalom/források:

Protecting children's rights in criminal justice systems, Penal Reform International (PRI), 2013

Neglected needs: Girls in the criminal justice system, Penal Reform International (PRI) and Interagency Panel on Juvenile Justice (IPJJ), 2014

Prevention and Responses to Violence against Children, joint report of the Office of the High Commissioner for Human Rights, the United Nations Office on Drugs and Crime and the Special Representative of the Secretary- General, UN Doc. A/HRC/21/25, 2012. június 27.

Safeguarding the rights of girls in the criminal justice system. Preventing violence, stigmatization and deprivation of liberty, 2015, Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children

Juvenile Justice and Human Rights in the Americas, 2011, Emberi Jogok Amerikaközi Bizottsága

The impact of distance from home on children in custody, Thematic report by HM Inspectorate of Prisons, 2016. október

Protecting Children Against Torture in Detention: Global Solutions for a Global Problem, Center for Human Rights & Humanitarian Law & Anti-torture Initiative, May 2017

An analysis of 12–18-year-olds’ perceptions of their experiences in secure training centres and young offender institutions, HM Inspectorate of Prisons, Youth Justice Board, Children in Custody 2017-18, UK, 2019

2.2.3. Külföldi fogvatartottak

A külföldi fogvatartottakkal kapcsolatos standardok az Európa Tanács több fontos „soft law” dokumentumában is megtalálhatók. Ilyen dokumentum többek között az Európai Börtönszabályok (37.2–37.5. szabály) és a Miniszteri Bizottság CM/Rec(2008)11. számú, a tagállamoknak címzett ajánlása a büntetéssel vagy szankcióval sújtott fiatalkorúakra vonatkozó európai szabályokról (104.1–105.4. szakasz). A témában a standardok legátfogóbb meghatározása a Miniszteri Bizottság CM/Rec(2012)12. számú, a tagállamoknak címzett ajánlása a külföldi fogvatartottakról című 2012. októberi dokumentumában található. Emellett több kötelező erejű nemzetközi szerződés rendelkezik a külföldiek bizonyos csoportjaival szembeni bánásmódhoz kapcsolódó követelményekről, amelyeket a fogvatartás során is alkalmazni kell.

A nemzetközi standardok elismerik a külföldi fogvatartottak specifikus sérülékenységét, melynek oka e személyek társadalmi elszigetelődése, a nyelvi, kulturális, szokásbeli és vallási különbségek, illetve a családi kötelékek és a külvilággal való kapcsolat hiánya.⁵² Emellett előfordulhat, hogy egyes külföldi személyek származási országukban kínzás áldozatai voltak. A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés áldozatait (állampolgárságuktól függetlenül) különösen sérülékeny helyzetben lévő személyeknek kell tekinteni, és az ezen a területen érvényes nemzetközi standardok által előírt minden jogi, egészségügyi és szociális segítséget meg kell adni a számukra.

A külföldi fogvatartottakkal szembeni bánásmódról szóló dokumentumok többsége a származási országba az ítélet végrehajtása céljából történő átszállítás lehetőségével foglalkozik.⁵³ Ez alapvető követelmény e fogvatartottak társadalmi integrációja és a családi élethez való jogának gyakorlása szempontjából. A dokumentumok hangsúlyozzák azt is, hogy diszkriminációmentesen kell eljárni az előzetes letartóztatás, az ítélelhozatal, a bánásmód és a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége, valamint a munkára és az oktatásra való lehetőség terén.

A standardok egy másik csoportja a külvilággal fenntartott kapcsolatra helyezi a hangsúlyt. A külföldi fogvatartottaknak joga van a diplomáciai képviselővel való azonnali kapcsolatfelvételre (menekültek esetében az ENSZ-hez vagy a védelmüket szolgáló egyéb szervezetekkel való azonnali kapcsolatfelvételre).⁵⁴ A külföldi fogvatartottak számára lehetővé kell tenni a hosszabb látogatásokat, illetve a családtagokkal és a fogvatartottakhoz közel álló személyekkel való kapcsolattartás egyéb formáit. A nemzeti hatóságoknak információkkal,

⁵² Lásd a CM/Rec(2012)12. számú ajánlás preambulumát.

⁵³ Lásd pl.: Európai Börtönszabályok, 37.5. szabály; CM/Rec(2012)12. számú ajánlás, 15.3. szabály.

⁵⁴ Európai Börtönszabályok, 37.1. és 37.2. szabály.

valamint a külvilággal való kommunikáció költségei kapcsán nyújtott segítséggel kell előmozdítaniuk a kapcsolattartást.⁵⁵ Különleges intézkedések szükségesek a külföldi fogvatartottak gyermekeikkel való kapcsolattartásának elősegítése érdekében.

A külföldi fogvatartottak kulturális és vallási szükségleteinek kielégítése érdekében több standard előírja, hogy figyelembe kell venni azt, hogy e személyeknek milyen preferenciáik vannak az elhelyezés, a higiénia, a ruházkodás, a táplálkozás és az egészségügyi ellátás terén a büntetés-végrehajtási intézetekben.⁵⁶ A nyelvi szükségletek kielégítése céljából a büntető-, közigazgatási és fegyelmi eljárások során tájékoztatást és tolmácsolást kell biztosítani.⁵⁷ Hozzátehetjük, hogy az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatban is így kell eljárni. A külföldi fogvatartottak számára biztosítani kell a hozzáférést az anyanyelvükön írott nyomtatott és elektronikus médiákhoz. Ugyanakkor ösztönözni kell őket arra, hogy tanulják meg a helyi nyelvet, illetve tanulmányozzák a helyi kultúrát és hagyományokat.⁵⁸

A „soft law”-ban meghatározott standardokkal ellentétben az EJEB meglehetősen korlátozó megközelítést alkalmaz a külföldi fogvatartottak nemzetközi átszállítása kapcsán. A 2017-es Palfreeman kontra Bulgária ügyben arra az álláspontra helyezkedett, hogy az államok nem kötelezhetők arra, hogy a nemzetközi átszállítást az EJEE 8. cikkének fényében mérlegeljék. Azt is megállapította, hogy az EJEE nem biztosítja a fogvatartottak jogát arra, hogy megválasszák fogvatartásuk helyszínét, és hogy „a kérelmező fogvatartott családjától történő elválasztása, illetve a családjától távol történő elhelyezése a büntetőjogi szankciók terén hatáskörrel rendelkező belföldi hatóságok gyakorlata nyomán a fogvatartás elkerülhetetlen következményének tekintendő.”⁵⁹ Tehát az EJEB szerint nemzetközi átszállítás esetén a részes felek „hatásköre a büntetőjogi szankciók terén” abszolút elsőbbséget élvez a fogvatartottak 8. cikk szerinti jogával szemben, és nincs lehetőség az adott ügy specifikus körülményeinek értékelését követő mérlegelésre.

Specifikus standardok:⁶⁰

Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, 1990. december 18.

Hontalan Személyek Jogállásáról szóló Egyezmény, 1954. szeptember 28.

Convention on the Transfer of Sentenced Persons, 1983. március 21.

⁵⁵ CM/Rec(2012)12. sz. ajánlás, 22. bekezdés.

⁵⁶ Uo., 17., 18., 19., 20., 31. bekezdés.

⁵⁷ Uo., 8. bekezdés.

⁵⁸ Uo., 29.1. bekezdés.

⁵⁹ EJEB, *Palfreeman v. Bulgaria*, No. 59779/14, Decision of 16 May 2017, 36. bekezdés. A Bíróság e megközelítése különbözik attól a megközelítéstől, amelyet a fogvatartottak otthonukhoz és családjukhoz közelebb történő elhelyezése kapcsán alkalmaz a nemzeti joghatóságokon belül (ebben a tekintetben a Bíróság több ügyben is megállapított az Egyezmény 8. cikkének hatályát). Lásd pl.: EJEB, *Khodorkovskiy and Lebedev v. Russia*, Nos. 11082/06 and 13772/05, Judgment of 25 July 2013; EJEB, *Vintman v. Ukraine*, No. 28403/05, Judgment of 23 October 2014; EJEB, *Rodzevillo v. Ukraine*, No. 38771/05, Judgment of 14 January 2016.

⁶⁰ Az alább idézett egyes dokumentumok releváns szövegrészeit lásd:

https://www.apr.ch/detention-focus/en/vulnerable_groups/2/ (hozzáférés: 2020. október 1.)

Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules

Recommendation CM/Rec(2008)11 of the Committee of Ministers to member states on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures

Recommendation CM/Rec(2012)12 of the Committee of Ministers to member States concerning foreign prisoners, Európa Tanács, 2012. október.

A kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról szóló, 2008. november 27-i 2008/909/IB tanácsi kerethatározat

További szakirodalom:

Monitoring Immigration Detention: A Practical Manual, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), the Association for the Prevention of Torture (APT) and the International Detention Coalition (IDC), 2014

Good Practice Manual for Working with Foreign Nationals, EUROPRIS, 2018. június

2.2.4. Fogytékossággal élő személyek

Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) szerint a „fogytékosság” gyűjtőfogalom, amely a károsodásokat (a testi funkciókkal vagy a testfelépítéssel kapcsolatos problémákat), a tevékenységek korlátozottságát (amikor az egyén nehézségekkel szembesül egy feladat vagy tevékenység elvégzése során), és a részvétel során tapasztalt nehézségeket (amit az egyén bizonyos élethelyzetekben történő részvétel során tapasztal) ölel fel. A fogytékosság nem csupán egészségügyi probléma, hanem összetett jelenség, amely egyszerre tükrözi az egyén testi jellemzőit és az adott társadalom jellemzőit.⁶¹

A fogytékossággal élő fogvatartottak sérülékeny helyzete részben azoknak az okoknak tudható be, amelyek miatt a közösségben is sérülékenyek. A testi fogytékossággal élő személyek súlyos problémákkal szembesülhetnek az akadálymentesítés, továbbá a szükséges eszközökhöz való hozzáférés kapcsán.⁶² A fogytékossággal élőknél fennáll a stigmatizálás veszélye, továbbá a megfelelő orvosi kezeléshez és rehabilitációhoz való hozzáférés hiányának kockázata, és esetenként erőszaknak és zaklatásnak is ki vannak téve. Ezek szinte kivétel nélkül súlyosabb formában jelentkeznek a fogvatartás során. A büntetés-végrehajtási intézetek fizikai környezete általában nem alkalmas testi fogytékossággal élő személyek számára. A büntetés-végrehajtási intézetekben rendszerint nehezebb az eszközökhöz való

⁶¹ WHO, *Disabilities*, elérhető a következő weboldalon: <https://www.afro.who.int/health-topics/disabilities> (hozzáférés: 2020. október 3.)

⁶² V.ö. még: Európai Parlament, *A büntetés-végrehajtási rendszerekről és börtönkörülményekről*, 23. bekezdés.

hozzáférés. Emellett a szellemi fogyatékossgal élő személyekkel szemben alkalmazott bánásmód a büntetés-végrehajtási intézetekben rendszerint jóval durvább. Általában elmondható, hogy büntetés-végrehajtási intézetekben a környezet tovább rontja a rossz egészségi állapotot és súlyosbítja a fogyatékossgakat.

A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény (CRPD) teljes mértékben alkalmazandó a fogvatartottakra is. A dokumentum garantálja a fogyatékossgal élő személyek alapjogainak diszkriminációmentes érvényesülését. Ehhez az állam részéről tevőleges fellépésre van szükség a társadalmi élet minden olyan területén, ahol a fogyatékossgal élő személyek hátrányt tapasztalhatnak. Ilyen fellépés az akadálymentesítés, illetve a mindennapi tevékenységek és a rehabilitáció során nyújtott segítség. A fogvatartottak szempontjából különösen releváns a CPRD 14. cikke, amely szerint a fogyatékossgal élő személyek jogellenesen vagy önkényesen szabadságuktól nem foszthatók meg, a 15. cikk, amely tiltja a kínzást és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot, továbbá a 16. cikk, amely a kizsákmányolástól, erőszaktól és visszaélésektől való mentességről rendelkezik. Hasonlóan fontos a 13. cikk, amely az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésről rendelkezik. A CPRD Bizottság a 14. cikkhez (a szabadságra és a személyi biztonságra való jog) fűzött iránymutatásaiban megállapította, hogy a büntetőeljárás során a szabadságelvonást csak végső esetben lehet alkalmazni, ha más módszerek (például a helyreállító igazságszolgáltatás) nem elégségesek a jövőbeni bűncselekményektől való elrettentésre.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2018. évi állásfoglalása további fontos lépést tesz a standardok megállapításában: rendelkezik a szabadságvesztés büntetésnek a vádlott fogyatékossga alapján történő módosításáról vagy a szabadságvesztés ugyanezen alapon alkalmazott alternatíváiról, azzal a céllal, hogy megakadályozza olyan személyek fogvatartását, akiknek az állapota nem összeegyeztethető azzal.⁶³ Ilyen esetekben a tagállamoknak szisztematikusan mérlegelniük kell a fogvatartással nem járó előzetes intézkedések és ítéletek lehetőségét, vagy adott esetben a fogyatékossgal élő személyek méltányosságból történő szabadlábba helyezését.

A Nelson Mandela szabályok konkrétan kitér a szellemi fogyatékossgal és/vagy egészségügyi problémákkal élő fogvatartottakra.⁶⁴ Előírja, hogy nem tarthatók büntetés-végrehajtási intézetben azok a fogvatartottak, akik ilyen betegségekben szenvednek és akiknek állapotát a büntetés-végrehajtási intézetben való tartózkodás súlyosbítaná. Rendelkezik továbbá az ilyen helyzetben lévő fogvatartottakkal szemben alkalmazott megfelelő bánásmódról és a speciális létesítményekben számukra biztosítandó gondoskodásról.

Az EJEB több esetben mérlegelte fogyatékossgal élő fogvatartottak ügyeit, és az EJEE megsértését állapította meg azokban az esetekben, ahol ezek a személyek a 3. cikkel

⁶³ Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, Detainees with disabilities in Europe, Resolution 2223 (2018).

⁶⁴ Nelson Mandela szabályok, 109–110. szabály.

ellentétes bánásmódban részesültek vagy ki voltak téve az ilyen bánásmód kockázatának. Az EJEB egyik első ítéletében, amelyet a Price kontra Egyesült Királyság ügyben hozott, a 3. cikk megsértését állapította meg amiatt, hogy egy súlyos testi fogyatékossgal élő személyt – jóllehet rövid ideig – fogva tartottak (lásd a keretes írást).⁶⁵ A büntetés-végrehajtási intézetekben a fizikai környezet akadálymentessége láthatólag fontos tényező, amelyet az EJEB figyelembe vesz, amikor a fogyatékossgal élő kérelmezők ügyében megállapítja a 3. cikk megsértését.⁶⁶ Az EJEB megállapítja, hogy amennyiben a hatóságok úgy döntenek, hogy egy fogyatékossgal élő személyt folyamatos fogvatartásba helyeznek, akkor különös gondot kell fordítaniuk annak garantálására, hogy a körülmények megfeleljenek az illető fogyatékossgából eredő speciális szükségleteinek. Az EJEB a 3. cikk megsértését állapította meg olyan ügyekben is, ahol a fogyatékossgal élő fogvatartottak zárkatársaik jóindulatára voltak bízva, vagyis csak az ő segítségükkel tudtak könnyíteni magukon, tisztálkodni, felöltözni vagy levetkőzni.⁶⁷

Az EJEB azt is megállapította, hogy az értelmi fogyatékossgal élő személyeket érintő ügyekben több esetben is megsértették az EJE 2. és 3. cikkét. A Dybeku kontra Albánia ügyben, amely egy krónikus mentális betegségben (többek között pszichotikus epizódoktól és paranoiától) szenvedő személy fogvatartásával volt kapcsolatos, a Bíróság a megfelelő kezelés hiánya és az ahhoz társuló kíméletlen fogvatartási körülmények alapján állapította meg a 3. cikk megsértését.⁶⁸ Az EJEB több esetben is úgy ítélte, hogy embertelen vagy megalázó bánásmódnak minősül, ha a kormány nem biztosítja a megfelelő bánásmódot az értelmi fogyatékossgal élő személyek számára.⁶⁹ Az EJEB a 3. cikk megsértését állapította meg olyan ügyekben is, ahol a büntetés-végrehajtási intézet személyzete a szellemi fogyatékossgal élő fogvatartottakkal szemben rossz bánásmódot (kézbilincset, magánelzárást, hosszan tartó mozgásképtelenné tételt) alkalmazott,⁷⁰ továbbá olyan ügyekben, ahol a büntetés-végrehajtási hatóságok nem tettek megfelelő lépéseket a fogvatartottak öngyilkosságának megakadályozására vagy azért, mert közömbösek voltak a fogvatartottak pszichológiai problémáival szemben, vagy azért, mert fegyelmi büntetésekkel sújtották őket.⁷¹

⁶⁵ EJEB, *Price v. the United Kingdom*, No. 33394/96, Judgment of 10 July 2001. Lásd még: *D.G. v. Poland*, No. 45705/07, Judgment of 12 February 2013.

⁶⁶ EJEB, *Grimailovs v. Latvia*, No. 6087/03, Judgment of 26 June 2013; EJEB, *Arutyunyan v. Russia*, No. 48977/09, Judgment of 10 January 2012.

⁶⁷ CEDH, *Vincent c. France*, no. 6253/03, Arrêt du 24 octobre 2006; EJEB, *Engel v. Hungary*, No. 46857/06, Judgment of 20 May 2010.

⁶⁸ EJEB, *Dybeku v. Albania*, No. 41153/06, Judgment of 18 December 2007. A 3. cikk hasonló körülmények közötti megsértésével kapcsolatos információkat lásd: CEDH, *Țicu c. Roumanie*, no. 24575/10, Arrêt du 1 octobre 2013.

⁶⁹ EJEB, *Z.H. v. Hungary*, No. 28973/11, Judgment of 8 November 2011; EJEB, *G. v. France*, No. 27244/09, Judgment of 23 February 2012; EJEB, *Murray v. the Netherlands*, No. 10511/10, Grand Chamber judgment of 26 April 2016.

⁷⁰ EJEB, *Kucheruk v. Ukraine*, No. 2570/04, Judgment of 6 September 2007; CEDH, *Dimcho Dimov c. Bulgarie*, no. 57123/08, Arrêt du 16 décembre 2014.

⁷¹ EJEB, *Renolde v. France*, no. 5608/05, Judgment of 16 October 2008; CEDH, *Ketreb c. France*, no. 38447/09, Arrêt du 19 juillet 2012; EJEB, *Çoşelav v. Turkey*, No. 1413/07, Judgment of 9 October 2012.

EJEB, Price kontra Egyesült Királyság, 2001: Az ügyben egy brit állampolgár volt érintett, akinek a talidomid-kezelés miatt kialakult phocomeliája miatt mind a négy végtagja hiányos, emellett veseproblémái is vannak. Hét napra került büntetés-végrehajtási intézetbe, mert megtagadta azt, hogy válaszoljon a pénzügyi helyzetére vonatkozó kérdésekre. Mivel ügyében a tárgyalásra délután került sor, csak másnap tudták átszállítani a büntetés-végrehajtási intézetbe, így az éjszakát egy rendőrségi fogda zárkájában töltötte. A zárkában egy faágy és egy matrac volt elhelyezve, amely nem volt fogyatékosággal élő személy általi használatra alkalmassá téve. A kérelmező állítása szerint kénytelen volt a kerekesszékeben aludni, a vészívó gombokat és a villanykapcsolókat nem érte el, továbbá nem tudta a vécét használni, mivel az magasabb volt, mint a kerekesszék. A rendőrségi fogda zárkájában való fogvatartásáról készült jegyzőkönyv rögzítette, hogy panaszkodott a hidegre. A kérelmező őrizetéért felelős rendőrök nem intézkedtek annak érdekében, hogy a kérelmezőt megfelelőbb fogvatartási helyszínre szállítsák át vagy szabadlábra helyezték. A kérelmezőnek éjszakára a zárkában kellett maradnia, bár az orvos izolációs takaróval beburkolta és fájdalomcsillapítót adott neki. Az EJEB megállapította, hogy e súlyos fogyatékosággal élő személy veszélyesen hideg körülmények között történő fogvatartása növelte a sebek kialakulásának kockázatát, mivel a fogvatartott ágya túlságosan kemény vagy nem hozzáférhető volt, és mert a fogvatartott csak a legnagyobb nehézségek árán tudta a vécét használni, illetve csak így tudott tisztálkodni. Emiatt ez a bánásmód az EJEE 3. cikke értelmében megalázó bánásmódnak minősül.

A sérülékeny helyzetben lévő személyekről szóló uniós ajánlás⁷² azokra a gyanúsítottakra vagy vádlottakra fókuszál, akik életkoruk, illetve mentális vagy fizikai állapotuk vagy fogyatékoságaik miatt nem képesek megérteni a büntetőeljárást, és nem képesek érdemben részt venni abban. A Charta 14. cikke azt az ajánlást tartalmazza, hogy a tagállamok tegyenek meg minden lépést annak biztosítása érdekében, hogy a sérülékeny személyek szabadságuktól való megfosztására ítélethozatal előtt csak végső esetben kerüljön sor, továbbá, hogy az az arányosság követelményével összhangban, a sérülékeny személyek szükségleteihez igazított feltételek között történjen meg. Kifejezetten említést tesz arról, hogy megfelelő intézkedéseket kell tenni annak biztosítása érdekében, hogy megfelelő körülmények között helyezték el a szabadságuktól megfosztott, sérülékeny személyeket.⁷³

Specifikus standardok:

A fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény

⁷² A Bizottság ajánlása (2013. november 27.) a büntetőeljárás során gyanúsított és vádolt sérülékeny személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról, HL C 378., 2013.12.24.

⁷³ Az ajánlás egyes tagállamokban történő végrehajtásáról további információk itt találhatóak: BIM, *Dignity at Trial: Enhancing procedural safeguards for suspects with intellectual and psychosocial disabilities*, a projektdokumentáció elérhető a következő weboldalon:

<https://bim.lbg.ac.at/en/project/current-projects-projects-human-dignity-and-public-security-projects-development-cooperation-and-business/dignity-trial-enhancing-procedural-safeguards-suspects-intellectual-and-psychosocial-disabilities> (hozzáférés: 2020. október 1.)

Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága, Guidelines on article 14, The right to liberty and security of persons with disabilities, elfogadva a Bizottság 14. ülésén, 2015. szeptember

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, Detainees with disabilities in Europe, Resolution 2223 (2018)

A Bizottság ajánlása (2013. november 27.) a büntetőeljárás során gyanúsított és vádolt sérülékeny személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról, HL C 378., 2013.12.24.

United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2015

Az Európai Parlament 2017. október 5-i állásfoglalása a büntetés-végrehajtási rendszerekről és a börtönkörülményekről (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

További szakirodalom:

Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, A/63/175, 2008. július 28.

Mental health in prison: a short guide for prison staff, Penal Reform International, 2018. április

Mental Health and Prisons:Information Sheet, World Health Organization/ICRC, 2005. október

Prison and health, World Health Organisation, 2014

Detention and mental health, EJEB, 2020. március

Prisoners' health-related rights, EJEB, 2020. július

2.2.5. LMBTQI fogvatartottak

A fogvatartási helyeken az LMBTQI személyek különösen (és egyes államokban rendkívül) sérülékeny helyzetben vannak. Az e csoportokkal szemben évszázadok óta fennálló stigmatizáció, diszkrimináció és abúzus súlyosbodik olyan körülmények között, ahol jóval nehezebben tudnak elmenekülni ezek elől. Az LMBTQI személyeket aránytalanul nagyobb valószínűséggel ítélik szabadságvesztésre, ami a stigmának, a mereven meghatározott genderszerepeknek, továbbá annak az elutasításnak és abúzusnak a következménye, amelynek e csoport tagjai minden társadalomban ki vannak téve.⁷⁴ Esetükben nagyobb a kockázata annak, hogy rossz bánásmódban részesülnek, és hogy embertelen vagy megalázó

⁷⁴ APT, *Towards the Effective Protection of LGBTI Persons Deprived of Liberty: A Monitoring Guide*, Genf, 2018. december, 21. o.

fizikai körülmények között helyezik el őket. A személyzet és a fogvatartottak közötti, valamint a fogvatartottak közötti erőszaknak is aránytalanul nagy mértékben vannak kitéve.⁷⁵

Az LMBTQI fogvatartottak védelmével kapcsolatos nemzetközi standardok – feltehetően az e csoporttal szemben nemzeti szinten tapasztalható hozzáállás miatt – a fejlődés kezdetleges szakaszában vannak. Az LMBTQI fogvatartottak védelmének fő eszközét a nemzetközi szerződések diszkrimináció-tilalomról szóló univerzális és regionális szintű rendelkezései alkotják. Jóllehet e szerződések (kevés kivételtől eltekintve) nem említik a szexuális irányultságot és a nemi identitást azon okok között, amelyek alapján tilos a hátrányos megkülönböztetés, több nemzetközi szerv joggyakorlata és hivatalos értelmezése szerint ezek az „egyéb helyzet” kategóriájába tartoznak. Ezért az EJEB hangsúlyozta, hogy a szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés éppoly súlyos, mint „a fajon, az etnikai származáson vagy a bőrszínen” alapuló megkülönböztetés.⁷⁶ Az Európai Parlament büntetés-végrehajtási rendszerekről és fogvatartási körülményekről szóló állásfoglalása is hangsúlyozza, hogy a fogvatartottakat védeni kell a szexuális irányultság vagy a nemi identitás alapján történő diszkrimináció bánásmódban megmutatkozó formáitól.⁷⁷

A Nelson Mandela szabályok közül a 7. szabály arról rendelkezik, hogy a szabadságvesztés megkezdésére vonatkozó érvényes felhívás hiányában a büntetés-végrehajtási intézet nem fogadhatja be a személyt. E szabály szerint a befogadáskor a fogvatartottak adatait kezelő rendszerbe bevitt adatoknak minden fogvatartott esetében tartalmaznia kell „pontos információkat, amelyek alapján meghatározható a fogvatartott sajátos identitása, illetve az, hogy milyen genderű személynek tartja magát.”⁷⁸ Ennek az intézkedésnek az a célja, hogy a büntetés-végrehajtási intézet hatóságai a fogvatartottak által kifejezett identitásra tekintettel tudják biztosítani a fogvatartottak biztonságát, illetve tudjanak gondoskodni a speciális szükségleteiknek megfelelő körülményekről.

Kilencedik éves jelentésében az SPT szerepeltetett egy rövid szakaszt, amely a LMBTI személyekkel szemben elkövetett kínzás és kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzéséről szól.⁷⁹ Az STP ebben kiemeli, hogy a szexuális irányultság és a nemi identitás kriminalizációja összefüggésben áll az e csoportokkal szemben a fogvatartás során alkalmazott erőszak és rossz bánásmód előmozdításával. Kiemeli azt is, hogy az előítéletek a büntető igazságszolgáltatás rendszerének minden szintjén jelen vannak, ami többféle abuzív gyakorlatot erősít meg. Az SPT felhívja a figyelmet arra, hogy a fogvatartási létesítményekben elkövetett ilyen jellegű, előítéletes motivációval elkövetett bűncselekményekről statisztikai adatokat kell gyűjteni.

⁷⁵ *Uo.*, 21–22. o.; Robison, R. “Masculinity as Prison: Sexual Identity, Race, and Incarceration”, 99 Cal. L. Rev. 1309 (2011), 1386., 1405. o.

⁷⁶ EJEB, *Vejdeland and Others v. Sweden*, No. 1813/07, Judgment of 9 February 2012, 55. bekezdés.

⁷⁷ Európai Parlament, *A büntetés-végrehajtási rendszerekről és börtönkörülményekről*, 24. bekezdés.

⁷⁸ Nelson Mandela Rules, 7a. szabály.

⁷⁹ Prevention of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons, excerpt from the SPT ninth annual report, CAT/OP/C/57/4, 2016. március 22.

Az LGBTQI személyek védelmével kapcsolatban a fő nemzetközi dokumentum a Yogyakarta alapelvek a nemzetközi emberi jogi szabályok alkalmazásáról a szexuális irányultsággal és nemi identitással kapcsolatban.⁸⁰ Sajnálatos módon a Yogyakarta alapelveket máig csak az emberi jogok területének kiemelkedő nemzetközi szakértői fogadták el, a nemzetközi szervezetek nem. A nemzetközi szervezetek a legtöbb esetben csupán azt ismétlik meg, hogy az alapvető emberi jogok (pl. a kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód tilalma; az önkényes fogvatartás tilalma; a humanitárius bánásmódhoz való jog) az LGBTQI személyek esetében is alkalmazandók.

2011 óta (vagyis azóta, hogy az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa először fogadott el az emberi jogokról, a szexuális irányultságról és a nemi identitásról szóló állásfoglalást) az Emberi Jogi Főbiztos Hivatala szisztematikusan gyűjt információt az e csoport tagjaival szemben elkövetett diszkriminációról és abúzsokról, majd ezeket az adatokat rendszeres felülvizsgálatok során az egyezmények által létrehozott szervek, valamint más emberi jogi mechanizmusok rendelkezésére bocsájtja. 2016-ban az Emberi Jogi Tanács tematikus felhatalmazást adott egy, a szexuális irányultságon és a nemi identitáson alapuló erőszakkal és diszkriminációval szembeni védelemmel foglalkozó független szakértőnek.

Az Európa Tanács szintjén kulcsfontosságú dokumentuma az Európa Tanács Miniszterek Bizottsága CM/Rec(2010)5. számú, a szexuális irányultságon vagy nemi identitáson alapuló diszkrimináció elleni küzdelemről szóló, tagállamoknak címzett ajánlása (2010. március). Ennek egyes rendelkezései kifejezetten a szabadságuktól megfosztott LGBTQI személyek helyzetére vonatkoznak. Az ajánlás 4. szakasza ezért előírja, hogy a tagállamok tegyék meg a megfelelő intézkedéseket minden büntetés-végrehajtási intézetben fogva tartott vagy a szabadságától más módon megfosztott személy biztonságának és méltóságának garantálása érdekében, ideértve a leszbikus, a meleg, a biszexuális és a transznemű személyeket is, és különösen tegyenek védelmi intézkedéseket a fizikai támadásokkal, a nemi erőszakkal és a szexuális abúzus más formáival szemben. A 19. szakasz előírja, hogy a tagállamoknak garantálniuk kell, hogy a személyek szexuális irányultságára vagy nemi identitására vonatkozó személyes adatokat közintézmények (különösen a bűnüldöző rendszer intézményei) kizárólag szükség esetén gyűjtik, tárolják és használják fel. A 45. szakasz ajánlása szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a nemzeti emberi jogi intézményeknek egyértelmű megbízatásuk legyen a szexuális irányultságon vagy a nemi identitáson alapuló diszkriminációval szembeni fellépésre.

Az EJE az X. kontra Törökország ügyben a 3. cikk (a rossz bánásmód tilalma) és a 14. cikk (a diszkrimináció tilalma) megsértését állapította meg. A kérelmezőt kezdetben egy olyan zárkában helyezték el, amelyet heteroszexuális fogvatartottakkal kellett megosztania. Arra kérte a büntetés-végrehajtási intézet vezetőit, hogy biztonsága érdekében helyezték át olyan zárkába, amelyben homoszexuális fogvatartottak vannak. Arra hivatkozott, hogy zárkatársai megfélemlítik és zaklatják. Ekkor haladéktalanul áthelyezték egy kisméretű, szennyezett

⁸⁰ A 2017-es felülvizsgált „Yogyakarta Principles plus 10” dokumentum a következő weboldalon érhető el: http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2017/11/A5_yogyakartaWEB-2.pdf (hozzáférés: 2020. október 3.).

magánzárkába, ahol nem tudott más fogvatartottakkal érintkezni vagy társas tevékenységekben részt venni. Az EJEB szerint nem volt teljesen megalapozatlan a hatóságoknak az a félelme, hogy a kérelmezőt bántalmazás érheti. Azonban, jóllehet a kérelmező biztonsága érdekében szükség volt bizonyos védelmi intézkedések végrehajtására, a kérelmező többi fogvatartottól való teljes elszigetelését ez nem indokolta.⁸¹

Specifikus standardok:

Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity

Prevention of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons, excerpt from the SPT ninth annual report, SPT, CAT/OP/C/57/4, 2016.március 22.

Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, 2010

Az Európai Parlament 2017. október 5-i állásfoglalása a büntetés-végrehajtási rendszerekről és a börtönkörülményekről (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

Resolution on Protection against Violence and other Human Rights Violations against Persons on the basis of their real or imputed Sexual Orientation or Gender Identity, African Commission on Human and Peoples' Rights, 2014. április–május

További szakirodalom:

Towards the Effective Protection of LGBTI Persons Deprived of Liberty: A Monitoring Guide, Association for the Prevention of Torture, Geneva, 2018. december

Report of the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity, 2018. május 11., A/HRC/38/43

Gender Perspectives on Torture: Law and Practice, Center for Human Rights and Humanitarian Law, Anti-Torture Initiative, Washington University, Washington College of Law

LGBTI persons deprived of their liberty: a framework for preventive monitoring, APT/PRI, 2013

Handbook in prisoners with special needs, UNODC, New York, 2009

“Masculinity as Prison: Sexual Identity, Race, and Incarceration”, Russell K. Robinson, 99 Cal. L. Rev. 1309 (2011)

⁸¹ EJEB, *X. v. Turkey*, No. 24626/09, Judgment of 9 October 2012, 42. szakasz.

Eighth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT/C/54/2, 2015. március 26., 12–14. o.

Ninth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, "V. Substantive issues: prevention of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons", 2016. március 22., CAT/C/57/4

Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on the applicability of the prohibition of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in international law to the unique experiences of women, girls, and lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons, A/HRC/31/57, 2016. január 5.

Addressing situations of vulnerability of LGBT persons in detention - Jean-Jacques Gautier NMM Symposium 2015 Outcome Report

Out on the Inside. The Rights, Experiences and Needs of LGBT People in Prison, Irish Penal Reform Trust, 2016. február

Learning lessons bulletin, PPO investigations, Prison and Probation Ombudsman (UK), 3. szám, 2017. január

2.2.6. Etnikai kisebbségekhez tartozó és őslakos fogvatartottak

Egyes etnikai kisebbségekhez tartozó és őslakos fogvatartottak társadalmi státuszuk, illetve a társadalomban tapasztalható előítéletek és a sztereotípiák miatt lehetnek sérülékeny helyzetben a fogvatartás során. Ezek a tényezők a büntető igazságszolgáltatás rendszerében gyakran súlyosbodnak. Ezért az etnikai kisebbségekhez tartozó és őslakos személyek adott esetben felülreprezentáltak lehetnek a büntetőeljárások vádlottjai és a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott személyek között. Ez több tényező következménye. Ilyen tényező az érintettek társadalmi státusza és ehhez kapcsolódó, formális társadalmi kontroll alatti viselkedése; a rendőrök, az ügyészek és a bírák körében tapasztalható előítéletek; az, hogy az etnikai kisebbségekhez tartozó és őslakos személyeket szelektíven célozza meg a büntető igazságszolgáltatás rendszere; a fordítás és a tolmácsolás hiánya; és a számukra nyújtott jogi segítség rossz minősége. Így például Bulgáriában a hivatalos statisztikák szerint a rendőrség által letartóztatott személyek 17%-a tartozik valamely etnikai kisebbséghez, míg a büntetés-végrehajtási intézetekben arányuk meghaladja az 50%-ot.

A többi sérülékeny helyzetben lévő csoporthoz hasonlóan az etnikai kisebbségekhez tartozó és őslakos fogvatartottaknak is javát szolgálják a diszkriminációt tiltó nemzeti és nemzetközi szintű rendelkezések. Ezek a rendelkezések kivétel nélkül a védett tulajdonságok közé sorolják a fajt, az etnikai hovatartozást vagy a nemzeti kisebbséghez tartozást. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (ICCPR) 27. cikke és az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményének rendelkezései garantálják az etnikai kisebbségek és az őslakos népek jogát arra, hogy – a csoport többi tagjával

közösségben – gyakorolhassák kultúrájukat és vallásukat, és használhassák nyelvüket, adott esetben a közigazgatási és igazságszolgáltatási hatóságokkal való interakciók során is.

Az Európa Tanács „soft law” dokumentumai konkrét standardokat határoznak meg az etnikai és nyelvi kisebbségek büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott tagjaira nézve. Ezek a kulturális gyakorlatok és a nyelvi szükségletek beemelésére fókuszálnak. Az EBSZ 38.3. szabálya előírja, hogy az állam kompetens tolmácsokat alkalmazzon, és az írásos anyagokat az adott büntetés-végrehajtási intézetben használt nyelveken elérhetővé tegye. E standardokat a büntetéssel vagy szankcióval sújtott fiatalkorúakra vonatkozó európai szabályok is tartalmazzák. Emellett speciális lépéseket is előírnak, amelyeket annak érdekében kell megtenni, hogy a hivatalos nyelv megfelelő ismeretével nem rendelkező fiatalkorúak nyelvvórákra járhassanak.

A *Rooman kontra Belgium* ügyben az EJEB Nagy Kamarája megállapította, hogy bár az EJEE nem garantálja a fogvatartottak számára azt a jogot, hogy pszichiátriai kezelésben a saját nyelvükön részesülhessenek, pusztán a nyelvi szempont is döntőnek bizonyulhat a megfelelő kezelés elérhetővé tétele és lefolytatása szempontjából. Az EJEB ezért azt állapította meg, hogy a kérelmező nyelvén nyújtott kezelés hiánya több ízben is megsértette az EJEE-t.⁸²

Specifikus standardok:

169. sz. ILO-egyezmény, 8., 9., 10. cikk

United Nations Declaration on the Rights on Indigenous Peoples, 5., 8.1., 34., 35. cikk.

Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities

Framework Convention for the Protection of National Minorities, Európa Tanács

További szakirodalom:

Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation, HCDH

Annual report 2004, Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, E/CN.4/2004/80

Sixth Annual Report of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT/C/50/2, 2013. április 23.

Report by the United Nations Independent Expert on Minority Issues, A/HRC/22/49/Add.1, 2012

Effective promotion of the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, Special Rapporteur on minority issues, A/70/212, 2015. július 30.

⁸² EJEB, *Rooman v. Belgium*, No. 18052/11, Grand Chamber judgment of 31 January 2019.

3. A sérülékeny helyzetben lévő személyek jogainak monitorozása

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak problémáit kiváltó rendszerszintű okok vizsgálata alapján ezek az okok két csoportba oszthatók. Az első csoport az általános társadalmi hozzáállással függ össze, amely megjelenik, és akár fel is erősödik a büntetés-végrehajtási intézetekben. A bizonyos társadalmi csoportokkal szembeni sztereotípiák, előítéletek, valamint a távolságtartás gyakran diszkriminatív viselkedés formájában jelentkeznek a büntetés-végrehajtási intézetek személyzeténél és a fogvatartottaknál. A zárt intézményi környezet előmozdítja ezt a folyamatot.

A második csoport a büntetés-végrehajtási intézetre jellemző környezettel függ össze. A büntetés-végrehajtási intézetek túlnyomó többségét úgy építik meg, illetve úgy szervezik a működésüket, hogy az nincs tekintettel a sérülékeny helyzetben lévő csoportok speciális szükségleteire. Például amiatt, hogy a nők és a fiatalkorúak körében kisebb a bűncselekmények elkövetőinek száma, a nők és a fiatalkorúak sok országban az otthonuktól távoli büntetés-végrehajtási intézetbe kerülnek. Kevés büntetés-végrehajtási intézet alkalmas testi fogyatékossgal élő személyek elhelyezésére, és még kevesebb tud megfelelő környezetet biztosítani a mentális fogyatékossgal élő személyek számára. Azoknak a büntetés-végrehajtási intézeteknek a személyzete, amelyekben nagy számban helyeznek el külföldieket, ritkán képes a nyelvi sokszínűség kezelésére, illetve annak biztosítására, hogy valamennyi fogvatartott vallási igényei ki legyenek elégítve. Számos büntetés-végrehajtási intézet komoly biztonsági kockázatot jelent az LMBTQI személyek, és a fogvatartottak más stigmatizált csoportjai számára.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak és csoportjaik számára a büntetés-végrehajtási intézet személyzetének tagjai is komoly problémákat okozhatnak. E fogvatartottak helyzete sok esetben az emberi jogok megsértéséhez vezet, és aláássa a büntetés-végrehajtási intézetben való életük minőségét. Ez feszült légkört teremt vagy hozzájárul ahhoz, emellett aláássa a személyzet és a fogvatartottak közötti bizalmat. Ez a légkör további bántalmazásokhoz vezethet, emellett súlyosan akadályozza a büntetés-végrehajtási intézetek monitorozását.

3.1. A Nemzeti Megelőző Mechanizmusok megközelítése

Jelentéseikben több európai NMM foglalkozott a különböző fogvatartási helyeken (többek között a büntetés-végrehajtási intézetekben) tartózkodó sérülékeny személyek problémáival. Az NMM-ek jelentéseinek felülvizsgálatából kitűnik, hogy a sérülékeny helyzetre fordított figyelem intenzitása összefügg azzal, hogy az adott NMM-nek mennyi tapasztalata van a szabadságvesztés helyszínének monitorozásában, illetve általában véve mennyire képes arra. Általában több figyelmet fordítanak a sérülékeny helyzetben lévő csoportokra azok az NMM-ek, amelyek olyan tagállamokban működnek, ahol a fogvatartás független látogatók által történő monitorozásának erőteljesebb hagyományai vannak, és nagyobb tapasztalatra

tettek szert a monitorozásban. A felülvizsgálat azt is mutatja, hogy igen kevés NMM fordít figyelmet a szabadságvesztés általuk meglátogatott helyszínein tartózkodó valamennyi sérülékeny csoportra (pozitív ellenpélda Luxemburg). Azok az NMM-ek, amelyek foglalkoznak a kérdéssel, a leggyakrabban azokra a csoportokra fordítják a figyelmüket, amelyeket a nemzetközi standardok sérülékenynek ismernek el (nők, fiatalok, fogvatartottak, fogyatékosokkal élő fogvatartottak, külföldi fogvatartottak).

A felülvizsgálat azt is mutatja, hogy bizonyos esetekben az NMM-ek sikeresen azonosítják a sérülékenységet oly módon, hogy tekintettel vannak az adott ország fogvatartási helyszíneinek specifikus kontextusára. Sikeresen alakítanak ki olyan fogalmakat, amelyek adott esetben a sérülékenység több konkrét formáját kombinálják (lásd a keretes írást).

2016-ban a Cseh Köztársaság Állami Jogvédője 2016. évi általános jelentésében sérülékeny helyzetben lévő csoportnak minősítette a cseh jogszabályokban foglalt meghatározás szerinti „tartós munkanélküli fogvatartottakat”. E csoportba tartoznak azok a személyek, akik betöltötték 65. életévüket (kivéve, ha állásra jelentkeznek), azok, akik fogyatékosokkal élőknek minősülnek (kivéve, ha állásra jelentkeznek és képesek a munkavégzésre), illetve azok, akik számára a tartós munkavégzés egészségügyi állapotuk miatt nem lehetséges. Ez a kategória tehát magában foglalhatja a mozgásukban korlátozott fogvatartottakat, de a mentális betegségben szenvedő személyeket és az egészséges idős fogvatartottakat is. A büntetés-végrehajtási intézetben e személyek specifikus sérülékenysége annak tulajdonítható „hogy az ő esetükben koncentráltabb volt több olyan hiányosság, amelyet tapasztaltam, különösen a bebörtönzés fizikai körülményeinek, a személyes higiéniai körülményeknek, a többi elítélt „gondozói” tevékenységének, a rehabilitációs ellátás elérhetőségének és a szükséges gyógyászati segédeszközök elérhetőségének terén.” A Cseh Köztársaság Állami Jogvédője (Public Defender of Rights of the Czech Republic), Report on Systematic Visits Carried Out by the Public Defender of Rights – 2016, Brno, 2016, 32. o., hozzáférhető a következő weboldalon: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/ZARIZENI/Veznice/2016_prisons.pdf (hozzáférés: 2020. október 7.).

2019 márciusában a Ludwig Boltzmann Institute (az egyik vezető projektpartner) kutatói online felmérést végeztek az európai NMM-ek tagjai között, akiknek többek között a büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodó sérülékeny csoportokkal kapcsolatban tettek fel kérdéseket. A válaszokból egyértelművé vált, hogy az NMM-ek szerint a fogyatékosokkal élő fogvatartottak helyzete a legproblémásabb. Ezt követi a sorban a külföldiek helyzete. E sérülékeny helyzetben lévő csoportok mellett megemlítették a fiatalokat, a fiatal felnőtteket, a nőket, az etnikai kisebbségeket, a függőségben szenvedő személyeket és az LMBTQI személyeket. Az online felmérésre adott válaszok szerint az NMM-ek által a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottakra vonatkozóan tett megállapítások és ajánlások között szerepeltek sérülékeny csoportról készített különálló jelentések (egy vagy több jelentés, 12 NMM), képzés és a készségfejlesztés (5 NMM) és a közvélemény tájékoztatása (4 NMM). Egy NMM felmérést végzett.

Az NMM-ek saját honlapjain közzétett jelentések vizsgálata azt mutatta, hogy több NMM készített különálló jelentést a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak különböző csoportjairól, vagy szentelt e csoportoknak fejezeteket az éves jelentésben. Azonban jelentős volt azoknak az NMM-eknek a száma, amelyek nem fordítottak figyelmet ezekre a csoportokra. E hiányosságok oka részben az lehet, hogy a különböző európai országok különbözőképpen ismerik el, illetve közelítik meg a sérülékeny helyzetet a fogvatartási létesítmények kontextusában. Sok olyan jogrendszer van, amely nem tartalmazza a sérülékeny helyzet meghatározását. Az uniós tagállamok maguk sem gyűjtnek információkat valamennyi sérülékeny helyzetben lévő csoportról, illetve arról, hogy az összes fogvatartott között milyen arányban vannak ilyen személyek.

Megfelelő és támogatandó megközelítés, ha a sérülékeny helyzetet az adott nemzeti kontextusra jellemző körülmények alapján próbálják meghatározni. A büntetés-végrehajtási intézetekben élő sérülékeny csoportokra vonatkozó nemzetközi standardok az általános standardok értékes forrásának tekinthetők. Ugyanakkor az NMM-ek számára nem feltétlenül nyújtanak megfelelő iránymutatást, aminek több oka van: a kidolgozás kezdetleges fázisában vannak; többet foglalkoznak bizonyos csoportokkal (a nőekkel és a fiatakorúakkal), de szinte egyáltalán nem érintik más fogvatartottak (LMBTQI) helyzetét; és nem veszik figyelembe a tagállamokra jellemző konkrét körülményeket. Valójában az NMM-ek egyik fő feladata az kellene, hogy legyen, hogy a konkrét körülményekre tekintettel meghatározzák és kezeljék a sérülékenységnél azokat a formákat, amelyek az adott állam területén jelentkeznek. Emellett kontraproduktív lehet, ha nemzeti szinten azokra a sérülékeny csoportokra fókuszálnak, amelyek a nemzetközi standardok középpontjában állnak, és közben figyelmen kívül hagyják a többi sérülékeny csoport helyzetét. Ezt mutatja az, hogy még azok az NMM-ek sem fordítanak megfelelő figyelmet jelentéseikben az LMBTQI fogvatartottakra és a roma fogvatartottakra, amelyek egyébként tesznek közzé sérülékeny helyzetben lévő csoportokról szóló anyagokat.

3.2. A sérülékeny helyzetben lévő személyek és csoportok jogainak monitorozása: jelentőség és kihívások

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak jogainak monitorozása az uniós tagállamok és NMM-jeik számára általános és specifikus szempontokból nézve is jelentőséggel bír. Az általános jelentőség magától értetődő: az NMM-ek nemzeti szervek, amelyek feladata a kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód megelőzése és kiküszöbölése. Egyes tagállamokban a feladataik közé tartozik az emberi jogok egyéb megsértésének a megelőzése is. E feladatok végrehajtásához az NMM-eknek elsősorban azokat a csoportokat és helyzeteket kell monitorozniuk, ahol az emberi jogok megsértése gyakori, súlyos, továbbá nehezen feltárható és nehezen megszüntethető. A sérülékeny fogvatartottak az emberi jogi jogsértések számos formájának eshetnek áldozatul. E jogsértések polgári és politikai jogaikat, továbbá gazdasági, társadalmi és kulturális jogaikat egyaránt érinthetik. A büntetés-végrehajtási intézetek és a többi fogvatartási hely kialakítása során nem veszik figyelembe az egyes csoportok sérülékenységét. Ezekben az intézetekben a fogvatartottak különböző csoportjai különféle jogsértéseknek vannak kitéve: egyesek fizikai és szexuális

abúzusnak, mások a mozgásképesség extrém formában történő korlátozásának, megint mások pedig a szükséges orvosi ellátás veszélyes hiányának.

A sérülékeny fogvatartottak jogait érintő monitorozás specifikus jelentősége az uniós tagállamok közötti rendőrségi és igazságügyi együttműködéssel áll kapcsolatban. Ahogy arról több uniós dokumentum⁸³ is rendelkezik, ez utóbbi az egymás büntető igazságszolgáltatásába vetett kölcsönös bizalmon alapul. Ha fennáll annak a kockázata, hogy a fogvatartottak emberi jogai súlyosan sérülnek, az minden bizonnyal aláássa ezt a bizalmat és akadályozza az együttműködést. A tagállamok nem csak akkor felelősek azért, hogy joghatóságuk területén e személyek ilyen jogsértéseknek vannak kitéve, ha maguk a tagállamok gyakorolják vagy nézik el e jogsértéseket, hanem akkor is, ha a fogvatartottakat anélkül szállítják át más joghatóságok területére, hogy meggyőződnenek afelől, hogy emberi jogaik nem sérülnek.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak jogainak monitorozása fontos feladat, de ugyanakkor komoly kihívást is jelent. A monitorozás során nehézséget jelenthet bizonyos sérülékeny személyek és csoportok azonosítása és megszólaltatása az identitásukhoz kapcsolódó stigma (pl. LMBTQI személyek és egyes etnikai kisebbségek tagjai) vagy az általuk elkövetett bűncselekményhez (szexuális bűncselekmények) kapcsolódó stigma miatt. Ez a stigma (amelyet az érintettek sok esetben internalizálnak) megakadályozza a sérülékeny fogvatartottakat abban, hogy megosszák tapasztalataikat és beszéljenek problémáik alapvető okairól. Különösen igaz ez azokban az esetekben, ahol a monitorozást végző személy ritkán látogat el a helyszínre, és ezért a fogvatartottak a rendszeren kívülálló „idegenek” tekintik. Az NMM keretében monitorozást végző személyeket esetenként kormánytisztviselőknak tekintik, ami bizalmatlanságot és gyanakvást vált ki, mégpedig főként a sérülékeny helyzetben lévő személyek körében, akik a kormány képviselőiben problémáik okát vagy a nem állami szereplők által elkövetett abúzus bűnrészeseit látják. A nehézséget esetenként a monitorozást végző csoport megfelelő szakértelmének hiánya okozza. Különösen igaz ez azokban az esetekben, ahol bizonyos egészségi állapotú (pl. mentális vagy pszichoszociális fogyatékossgal élő) személyek kezelésének értékelésére van szükség. A külföldi fogvatartottakkal (akiknek száma az uniós tagállamokban megnőtt) szembeni bánásmód monitorozása kommunikációs kihívásokkal jár, amelyek miatt e rendkívül sérülékeny helyzetben lévő személyekkel nehéz bizalmi viszont kialakítani. A nők és a fiatalkorúak jogainak monitorozása további kihívást jelent, mivel a monitorozást végző csoportnak speciális szakértelemmel és speciális nézőpont alkalmazásával kell eljárnia.

3.3. Monitorozás a gyakorlatban

A sérülékeny helyzetben lévő személyek jogainak monitorozása hosszú múltra tekint vissza Európában. A monitorozást jelenleg több szerv végzi. Ezek három csoportba oszthatók: hivatalos vizsgálati szervek, nemzeti emberi jogi intézmények és civil szervezetek. Ezek mindegyike specifikus megközelítést alkalmaz, amely több tényező függvénye (ideértve a célokat, a monitorozást végző személy felhatalmazását, illetve azt, hogy a fogvatartottak

⁸³ Lásd fent a 2.1. részt.

hogyan látják e személyt). Mindegyik megközelítésnek megvannak a maga erősségei és gyengeségei. A hivatalos szervek erőssége az, hogy bármilyen típusú dokumentumhoz hozzáférésük van, jó minőségű szakértői vizsgálatokat tudnak lefolytatni, kötelezhetik a tanúkat a fogvatartási intézményen kívül és belül a tanúskodásra, továbbá kötelező végzéseket vagy ajánlásokat adhatnak ki. Sok esetben azonban nem tudják elnyerni a fogvatartottak (és különösen az áldozatok) bizalmát, ami pedig kulcsfontosságú lenne a hatékony monitorozás szempontjából, mindenekelőtt azoknak a személyeknek az esetében, akik a fogvatartás során sérülékeny helyzetben vannak. A nem kormányzati szervezetek által végzett monitorozásra gyakran ennek éppen az ellentéte jellemző. Ezek a szervezetek képesek bizalmi viszony kiépítésére az áldozatokkal, de monitorozási hatásköreik sokszor korlátozottak. Bizonyos esetekben az sem engedélyezett számukra, hogy beszéljenek bizonyos fogvatartottakkal (például letartóztatásban lévő személyekkel).

Az NMM-ek jó helyzetben vannak ahhoz, hogy mind a hivatalos, mint a nem kormányzati monitorozási megközelítések előnyeit kihasználják. Felhatalmazásukat jogszabályok állapítják meg, az OPCAT pedig részletes listát ad azokról a hatáskörökről, amelyekkel a tagállamok kötelesek felruházni az NMM-eket. Európában az NMM-ek általában a nemzeti emberi jogi intézmények részét képezik, amelyeknek a Párizsi alapelvek értelmében mindenféle kormányzati befolyástól függetlennek kell lenniük. Nem szabad, hogy a fogvatartottak a büntetőeljárásban részt vevő személyeknek vagy a kormányzati hatalom végrehajtóinak lássák őket, és emiatt ne bízzanak bennük. Az OPCAT 21. cikke tilt mindenféle szankciót azon személyek vagy szervezetek ellen, akik vagy amelyek az NMM-mel akár valós, akár hamis információkat közölnek. A 22. cikk arról rendelkezik, hogy a nemzeti hatóságok kötelesek foglalkozni az NMM ajánlásaival.

3.3.1. A csoportok kiválasztása és a standardok azonosítása

A sérülékeny helyzetben lévő csoportok jogainak monitorozását többféle (egyetemes szinten érvényes és országspecifikus) kritérium alapján kell végezni. Valószínűsíthető, hogy bizonyos csoportok valamennyi fogvatartási rendszerben sérülékeny helyzetben vannak a társadalomban a velük kapcsolatban tapasztalható negatív sztereotípiák miatt, továbbá specifikus szükségleteik miatt, amelyeket a büntetés-végrehajtási rendszer nem tud kielégíteni, illetve fizikai gyengeségük és/vagy fogyatékoságuk miatt. Ezek az általában vett sérülékenység tényezői. Az európai fogvatartási rendszerek különböző mértékben tudják tekintetbe venni a sérülékenység különböző formáit, illetve különböző mértékben tudnak alkalmazkodni azokhoz. Ez azt jelenti, hogy egyes rendszerek alkalmasabbak a testi fogyatékosággal élő fogvatartottak elhelyezésére, mások pedig kevésbé azok. Míg egyes rendszerekben a nőket és a gyermekeket külön létesítményekben helyezik el távol a rokonaiktól és a barátaiktól, más rendszerek legalább bizonyos mértékben figyelembe veszik a társadalmi hálózatokhoz való közelség fenntartásának igényét. E rendszerek abban is különböznek, hogy milyen mértékben képesek megvédeni bizonyos személyeket és csoportokat az erőszaktól.

A sérülékenységeknek vannak olyan formái is, amelyek az adott nemzeti kontextusra jellemzők. Egyes államokban bizonyos fogvatartott csoportok és személyek politikai tevékenységük (pl. szeparatizmus), etnikai hovatartozásuk, vallási meggyőződésük vagy társadalmi státuszuk miatt kerülnek sérülékeny helyzetbe a fogvatartás során. A fókusz meghatározásakor tekintettel kell lenni a sérülékenység országspecifikus formáira is. Mindenesetre az NMM-nek az általános és az országspecifikus kritériumok alapján egyaránt meg kell tudnia indokolnia döntését (lásd a keretes írást).

2017-ben az NMM-ként eljáró dán ombudsman kiadott egy tematikus jelentést a biztonságos bentlakásos intézményekben, továbbá a helyi és állami büntetés-végrehajtási intézetekben elhelyezett fiatalokról. A fókuszválasztást általános és országspecifikus kritériumokra hivatkozva indokolta. Az ombudsman monitorozási tevékenységei a leginkább sérülékeny helyzetben lévő polgárokat érintik. „E sérülékeny helyzetben lévő polgárok egyik jellemzője, hogy igen kevés forráshoz van hozzáférésük, és jogaik könnyen kerülhetnek veszélybe. Ez a biztonságos bentlakásos intézményekben, továbbá a helyi és állami büntetés-végrehajtási intézetekben elhelyezett fiatalokat is érintheti.” Az ombudsman a fókuszválasztást az ezekben az intézetekben alkalmazott, a dán jog által meghatározott rezsím sajátosságaival is indokolta. (Folкетинgets Ombudsmand, Thematic report 2017: Young people in secure care residential institutions and local and state prisons, 2017, 7. o., elérhető a következő weboldalon: https://en.ombudsmanden.dk/publications/thematic_reports/thematic_report_2017/ (hozzáférés: 2020. október 9.).

Az EU minden tagállamára kötelezően vonatkoznak az emberi jogok védelmét érintő nemzeti és nemzetközi standardok. Az utóbbiak a nemzetközi jog jogilag kötelező érvényű standardjai, az Európai Unió jogának standardjai, továbbá az ENSZ, az Európa Tanács és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) szintjén kidolgozott „soft” standardok. A fogvatartás monitorozásának alapszabálya, hogy a monitorozást végző személyeknek a legnagyobb védelmet biztosító standardokra kell alapozni munkájukat. Ellenkező esetben a nemzeti emberi jogi intézmények jogszerűtlenül járnának el, legalábbis ami a nemzeti és nemzetközi szintű jogilag kötelező érvényű eszközöket illeti. Ha a nemzeti standardok magasabb szintű védelmet nyújtanak, mint a nemzetközi jogban meghatározott standardok, akkor általában az előbbiek szolgálnak az NMM-ek monitorozási tevékenységének alapjául. A nemzetközi jog ezt nem csak lehetővé teszi, hanem ösztönzi is. Ha a nemzetközi jogi standardok nyújtanak több védelmet, akkor a nemzeti alkotmányos keret általában a nemzetközi jog elsőbbségéről rendelkezik. Továbbá, a legtöbb európai államban a nemzetközi jogi standardok közvetlenül alkalmazandók a nemzeti rendszerben abban az esetben is, ha ellentétesek a nemzeti joggal.

A nemzetközi „soft” standardok természetesen nem tekinthetők jogilag kötelező erejű normáknak, azonban semmi nem akadályozhatja meg az NMM-eket abban, hogy e standardok alapján végezzék munkájukat és állítsák össze ajánlásaikat a nemzeti hatóságok számára. Az NMM-ekkel (és általában az emberi jogi intézményekkel) szemben elvárás, hogy vezető szerepet játsszanak az emberi jogok védelme egyre progresszívebb standardjainak

érvényesítésében. Minden európai országban ezt a szerepet kellene betölteniük. Az NMM-ek feladata nem csak az, hogy a fogvatartás tényleges megvalósulásának módját összevessék a jogszabályokban foglaltakkal, hanem az is, hogy – a folyamatosan és progresszívan fejlődő rendszerben megvalósuló jobb védelem érdekében – törvénymódosításokra is ajánlásokat tegyenek.

A HM Inspectorate of Prisons, amely az Egyesült Királyságban NMM-ként működik, kidolgozta a gyermekekkel szembeni bánásmód és a büntetés-végrehajtási intézetekben uralkodó körülmények értékeléséhez használatos kritériumokat. E kritériumokat rendszeresen frissítik. A dokumentum négy területen határoz meg standardokat, mely területek a bebörtönzés valamennyi aspektusát lefedik a bíróságtól való megérkezéstől kezdve a szabadlábra helyezésig bezárólag. E négy terület a következő: biztonság, gondozás, értelmes tevékenység, visszailleszkedés. A dokumentum e területek mindegyike kapcsán megállapítja a monitorozást végző személlyel szembeni elvárásokat, továbbá meghatározza azokat a mutatókat, amelyeket el kell érni ahhoz, hogy ezek az elvárások teljesüljenek. A mutatók a standardok széles skáláján alapulnak: a nemzeti törvények normáin, továbbá az EJEE, az ICCPR, a CRC, az ERJO, a CPT, az SMR és egyéb standardjain (HMIP, Expectations: Criteria for assessing the treatment of children and conditions in prisons, 4. változat, 2018, elérhető a következő weboldalon: <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprisons/wp-content/uploads/sites/4/2020/02/Childrens-Expectations-FINAL-Dec-2019.pdf> (hozzáférés: 2020. október 9.)

3.3.2. Információforrások és felkészülés a monitoringlátogatásokra

Funkciója betöltéséhez az emberi jogi monitorozásnak általában, és azon belül a fogvatartás monitorozásának a lehető legtöbb forrást kell felhasználnia. Természetesen a fő információforrás a fogvatartási létesítményben tett látogatás, de szintén fontos az adatgyűjtés az adott intézményről, a fogvatartásról általában és a fogvatartás során sérülékeny helyzetben lévő csoportokról és személyekről. Ennek az adatgyűjtésnek jóval a látogatás előtt kell megkezdődnie. Tulajdonképpen ez a látogatásra való felkészülés legfontosabb tényezője, amely jelentősen befolyásolja a látogatás minőségét.

Milyen információforrásokat használhatók a látogatásra való felkészülés közben? Mindenképpen hasznos, ha a fogvatartási létesítményről előzetesen összegyűjtik az alapvető háttérinformációkat (pl. befogadóképessége, a fogvatartottak számára vonatkozó legfrissebb adatok, a túlszűfolttség mértéke, a személyzet száma és típusa, a közelmúltban végzett felújítások, az újonnan bevezetett programok). Az NMM-nek ezeket az információkat hivatalos forrásból kell tudnia beszerezni.

További fontos információforrások az adott fogvatartási létesítményről, illetve a hasonló fogvatartási intézményekről a hasonló felhatalmazással rendelkező helyi és nemzetközi monitorozó szervezetek (CPT, SPT, civil szervezetek) által készített meglévő jelentések. Amennyiben lehetséges, a monitorozást végző csapatnak találkoznia kell a látogatásban részt vevő és a jelentést összeállító delegációkkal, hogy további információkat tudhassanak meg tőlük. Ezek a megbeszélések segíthetik a csapatot abban, hogy azonosítsák azokat a

sérülékeny csoportokat és személyeket, akiknek helyzetéről a jelentés nem számolt be kellő részletességgel.

A látogatást megelőzően az NMM-csoportnak mindenképpen ellenőriznie kell a meglátogatni tervezett fogvatartási intézményben fogva tartott személyek valamennyi panaszát, továbbá ellenőriznie kell azokat a további információkat, amelyekre a panaszok esetleg mutatnak. E panaszok (különösen abban az esetben, ha sérülékeny helyzetben lévő személyektől származnak) fontos információkkal szolgálnak nem csupán a panaszos konkrét helyzetéről, hanem sok esetben a sérülékenységgel kapcsolatos strukturális problémákról is. A panaszok mellett általában hasznos információforrás az ítélkezési gyakorlat áttekintése (ahol van erre lehetőség) azokban a konkrét esetekben, amelyek az adott intézetben fogva tartott személyek által az embertelen és megalázó bánásmód miatt igénybe vett preventív vagy kompenzációs jogorvoslatokhoz kapcsolódnak.

Hasznos lehet továbbá a találkozó vagy a más úton történő információszerzés más szereplők bevonásával, akkor is, ha érdekeik nem kifejezetten kapcsolódnak a fogvatartottak jogaihoz. Ilyen szereplők többek között a büntetés-végrehajtási intézetben fogva tartott családtagjaikat látogató rokonok, az ügyvédek, a vallási felekezetek képviselői, a szolgáltatók és a munkáltatók. Tekintetbe kell venni a médiában közölt jelentéseket is.

Nagyon hasznos lehet a sérülékeny csoportok jogai mellett elkötelezett civil szervezetekkel való konzultáció is a látogatás előtt, abban az esetben is, ha az adott szervezetek nem gyűjtenek információt e fogva tartott csoportokról és személyekről. Ezek a szervezetek igen értékes információkkal tudnak szolgálni e személyek specifikus sérülékenységéről és az esetlegesen abuzív viselkedésformákban megmutatkozó társadalmi hozzáállásról. Bizonyos esetekben (például a különböző fogyatékossgal élő személyek esetében) a civil szervezetek e fogvatartottak megfelelő elhelyezéséről és rehabilitációjáról adhatnak információkat.

3.3.3. A monitorozás alapelvei

A monitorozás alapelvei értékekkel kapcsolatos alapvető állásfoglalások, amelyek a fellépés mögöttes stratégiáján és a tényfeltárás megközelítésén keresztül szabályozzák a monitorozást végző csapat viselkedését. Különböző szerzők különböző (4-től⁸⁴ 17-ig⁸⁵ terjedő számú) alapelvről beszélnek. Mi itt most csak hatot említünk.

1. Ne árts! A monitorozás alapelvei közül talán ez a legfontosabb. Lényege az, hogy a monitorozás semmilyen szempontból sem ronthatja az áldozat körülményeit. A monitorozás céljából végzett információgyűjtés semmilyen esetben sem élvezhet prioritást az áldozat biztonságához képest. Ezért a monitorozást végző személyeknek minden óvintézkedést meg kell tenniük annak biztosítása érdekében, hogy munkájuk egésze ne okozzon további károkat az áldozatok számára.

⁸⁴ Amnesty International és CODESRIA, *UKWELI: Monitoring and Documenting Human Rights Violations in Africa*, Dakar, 2000, 29–46. o.

⁸⁵ The Advocates for Human Rights, *A Practitioner's Guide to Human Rights Monitoring, Documentation and Advocacy*, Minneapolis: AHR, 2011, 15–17. o.

2. Pontosság. A pontosság alapelve azt írja elő, hogy a monitorozást végző személy a lehető legtöbb forrás felhasználásával ellenőrizze a birtokába jutott információt még azelőtt, hogy értékelné a bizonyítékokat, és eldöntené, hogy mely információkat kívánja szerepeltetni a jelentésben vagy az ajánlásban. A pontosság alapelve azt is előírja, hogy a monitorozást végző személy mindig az elsőkézből származó információkat részesítse előnyben a hallomáshoz képest. A monitorozást végző személynek tisztában kell lennie forrásai elfogultságával, továbbá saját elfogultságával is. Abban a sajnálatos esetben, ha a monitorozási jelentésben vagy más nyilvános jelentésekben hiba fedezhető fel, mindig előnyösebb elismerni azt.
3. Pártatlanság. A pártatlanság alapelveinek fő követelménye az, hogy ragaszkodni kell az intézményi felhatalmazáshoz. A fogvatartás kapcsán (ahogy egyéb kontextusokban is) ez azt is jelenti, hogy valamennyi oldalt meg kell szólaltatni, és az egyes feleknek az emberi jogok megsértésében való felelősségét pártatlanul kell kezelni. Az NMM-eknek pártatlansági szabályzatot kell kidolgozniuk, amelynek többet között a monitorozást végző csoportok politikai, etnikai, vallási és nemi szempontból sokszínű összetételét kell biztosítani. Egyes NMM-ek azt a jó gyakorlatot követik, hogy a monitorozást végző csapatba tagként bevonnak olyan személyeket, akik az adott sérülékeny csoportba tartoznak. A pártatlanság egyik aspektusa az, hogy az NMM-ek a sérülékenységek kapcsán országspecifikus fogalmakat és megközelítéseket dolgoznak ki.
4. Titoktartás. A titoktartás egyik alapja az, hogy a kutatás alanyainak a magánéletét minden esetben védeni kell, a másik pedig az, hogy védeni kell a sérülékeny helyzetben lévő információforrások biztonságát. Ehhez folyamatosan értékelni kell azt, hogy a monitorozást végző személynek meg kell-e adnia (és ha igen, miért) a kutatásban részt vevő személyek nevét és személyes körülményeinek adatait. Biztosítani kell továbbá, hogy (az adott esetben veszélyben lévő) forrás nem azonosítható a hatóságok számára, a sérülékeny helyzetben lévő információforrásokkal a megállapítások közzététele után is kapcsolatban kell maradni, és ki kell dolgozni egy rendszert a bizalmas információk irodai tárolására. Minden esetben jó gyakorlatnak számít, ha a titoktartással kapcsolatos kérdéseket megvitatják a monitorozást végző csapat többi tagjával és másodvéleményt kérnek.
5. Átláthatóság. Ez az alapelv bizonyos szempontból ellentétes a titoktartással. Az átláthatóságnak különböző kiindulópontjai vannak; ezek közül a legfontosabb az, hogy az információgyűjtés kutató általi megközelítését alá kell vetni a nyilvánosság általi ellenőrzésnek. A társadalomkutatási kezdeményezéseket minden esetben módszertani átláthatóságnak kell jellemeznie. Azonban a zárt intézmények és a sérülékeny csoportok és személyek helyzetének monitorozása során ezt az elvet korlátozottan lehet csak alkalmazni, mivel veszélyt jelenthet az adott csoportok és személyek számára. Azonban a monitorozást végző személy céljainak és módszereinek teljes felfedése még ilyen körülmények között is kötelező. Amikor csak lehetséges, és károkozás nélkül megoldható, a monitorozást végző személynek hivatkoznia kell a forrásaira, vagy bizonyos részletességgel ismertetnie kell azt, hogy erre az adott körülmények között miért nincs lehetőség. Az átláthatóság szakértői értékelését az általános NMM-gyakorlat standardjává kell tenni.

6. A sérülékenység kezelése. A monitorozó személynek munkája során nem csak akkor kell érzékenységet mutatni a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak csoportjai iránt, ha a „projekt” célja az ilyen helyzetben lévő személyek jogainak monitorozása. A jelen projekt keretében és kiadványaiban több NMM nyilatkozott úgy, hogy a sérülékenység kezelésének inherens módon meg kell jelennie valamennyi monitorozási tevékenységben. Ez az alapelv azt is megköveteli, hogy az NMM megalapozottan értékelje, hogy az egyes fogvatartási létesítményekben melyek a sérülékeny csoportok és kik a sérülékeny személyek. A csoportok és személyek azonosításának köszönhetően megfelelő intézkedések hozhatók a monitorozást végző csapat összetétele, a konkrét monitorozási módszerek azonosítása, illetve a fogvatartottak biztonságát garantáló óvintézkedések meghatározása terén.

3.3.4. Monitorozási módszerek, kiválasztásuk és a sérülékeny helyzetben lévő személyek és csoportok esetében történő alkalmazásuk

Az emberi jogok monitorozásának – és ezen belül a szabadságelvonás helyszínein végzett monitorozásnak – a társadalomkutatásban használt valamennyi módszert fel kell használnia (amennyiben azok megfelelőek és kivitelezhetőek), és az e módszerek alkalmazását szabályozó alapelvek szerint kell zajlania. Ez – párosulva a monitorozási alapelvek megfelelő alkalmazásával – garantálja az összegyűjtött információ hitelességét és a monitorozást végző intézmény integritásának megőrzését. Az NMM-eknek a munkatársaik sorába be kell vonniuk olyan személyeket, akiknek van tapasztalatuk a társadalomkutatási módszerek alkalmazásában. Emellett a monitorozást végző személyeket képezni kell e területen, a kutatási terveket pedig értékelés céljából be kell mutatni társadalomkutatási szakértőknek.

A társadalomkutatás kétféle módszert használ: kvalitatív módszereket (megfigyelés, interjúk, a panaszok elemzése, esettanulmányok stb.) és kvantitatív módszereket (statisztikai elemzés, korrelációk kutatása, klaszteranalízis, felmérések stb.). A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak jogainak monitorozására mindkét típus alkalmas, jóllehet ezidáig az NMM-ek és a kínzás megelőzéséért dolgozó nemzetközi szervek túlnyomó többségükben a kvalitatív módszereket preferálták. E preferencia oka részben a fogvatartás nemzetközi szervezetek, a CPT és az SPT által végrehajtott monitorozásának konkrét formáiban keresendő: delegációik viszonylag rövid országlátogatásaik keretében a lehető legtöbb olyan helyszínre látogatnak el, amely szabadságelvonásra szolgál. Az NMM-ek azonban láthatólag jobb helyzetben vannak abból a szempontból, hogy monitorozási tevékenységük során a módszerek két típusát kombinálni tudják.

A kvantitatív módszerek előnye, hogy nagyszámú fogvatartottól nyerhető reprezentatív statisztikai információk, továbbá jobban biztosítható a válaszadók anonimitása. Hátrányuk viszont, hogy igen alapvető és általános jellegű információk gyűjtésére alkalmasak csak, és kevesebb a lehetőség az egyéni válaszadó konkrét körülményeinek részletes feltárására. A kvalitatív módszerek sokkal jobban lehetővé teszik az egyes ügyek körülményeinek részletes megismerését. Azonban, ha az érintett egyének és csoportok problémáinak alapvető okait kívánjuk feltárni, akkor sok esetben mind kvalitatív, mind kvantitatív módszerekre

szükségünk lesz. Az NMM-ek manapság szemmel láthatólag alig használnak kvantitatív módszereket, és ezt semmi nem indokolja. Semmi sem akadályozza az NMM-eket abban, hogy egy adott fogvatartási intézményben vagy a fogvatartási rendszer egészében reprezentatív felmérést végezzenek. Igen pozitívak azoknak a szervezeteknek a tapasztalatai, amelyek korábban már végeztek ilyen felméréseket, és az eredmények rendkívül hasznosnak bizonyultak (lásd a keretes írást).

2016–2017-ben a Bolgár Helsinki Bizottság felmérést végzett Bulgária valamennyi büntetés-végrehajtási intézetében 1357 olyan elítélt fogvatartott bevonásával, akiknek esetében a bírósági tárgyalást megelőző eljárás 2015. január 1-jét követően kezdődött meg. A felmérések eredményei szerint a megkérdezettek körülbelül egyharmada (34%) számolt be arról, hogy a letartóztatás vagy a rendőrségi őrizet során rossz fizikai bánásmódot tapasztalt. Többen voltak azok, akik a rendőrségi őrizet során történő fizikai erőszakról számoltak be (24%), mint azok, akik a letartóztatáskor bekövetkező erőszakot jelentettek (19,4%). Jelentősen alacsonyabb volt azoknak a fogvatartottaknak a száma, akik arról nyilatkoztak, hogy a nyomozási szakban, az előzetes fogvatartási létesítményekben tapasztaltak rossz fizikai bánásmódot. Arányuk az ilyen létesítményekben fogva tartott személyek között 6,2% volt. Általában elmondható, hogy a felmérés nem tárt fel pozitív dinamikát a trendekben, mi több, azt mutatta, hogy az utóbbi néhány évben a fizikai erő jogszerűtlen alkalmazását enyhe emelkedés jellemezte. A felmérés eredményei rámutattak arra, hogy a rendőrség által elkövetett testi sértés szempontjából két csoport különösen veszélyeztetett: a roma fogvatartottak és a fiatalok fogvatartottak csoportja. A romák között kétszer magasabb (28,3%) volt azok aránya, akik rendőrök által ellenük elkövetett testi sértésről számoltak be, mint a bolgárok között (14,5%). A megkérdezett fiatalok 66,6%-a nyilatkozott úgy, hogy a rendőrségi őrizet során a rendőrök testi sértést követtek el velük szemben (Bulgarian Helsinki Committee, Alternative Report on the Implementation of the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment: Bulgária, Szófia, 2017. július, 19–20. o.; elérhető a következő weboldalon: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/BGR/INT_CAT_CSS_BGR_2_9219_E.pdf (hozzáférés: 2020. október 10.)

Jelenleg a fogvatartás monitorozásával foglalkozó szervezetek (köztük az NMM-ek) három módszert alkalmaznak: a megfigyelést, az interjúkészítést és a dokumentumok elemzését. A megszerzett információk megbízhatósága szempontjából természetesen a megfigyelés foglal el előkelő helyet, hiszen elsőkézből származó információt nyújt a fogvatartás körülményeiről. A monitorozást végző személy nemcsak a saját szemével lát, hanem a saját orrával és fülével is érzékel. A megfigyelés lehetővé teszi a terek, a hőmérséklet, a világítás és a zajszint felmérését. Ugyanakkor a körülmények változnak, mi pedig csak egy adott pillanatban figyeljük meg őket. És természetesen a monitorozást végző személyek normális esetben nincsenek abban a helyzetben, hogy megfigyeljék a fogvatartottakkal szemben alkalmazott rossz bánásmódot vagy az abúzus egyéb formáit.

A dokumentumok elemzése fontos információforrás, amelyre a kutató a fogvatartási létesítményben tett látogatás után bármikor hagyatkozhat. Ez az információforrás stabil és

több célra (jelentések vagy ajánlások készítésére, vagy akár jogi fellépés céljára) is használható. Azonban a fogvatartási létesítményekben a dokumentumokat jellemzően a hatóságok állítják össze, ezért azok ritkán tartalmazzák a hatóságokra nézve terhelő információt. Az NMM-ek – a nemzetközi szervezetekkel ellentétben – jó helyzetben vannak abból a szempontból, hogy nemzeti szinten különböző típusú (egészségügyi, higiéniai, építésügyi, társadalmi, munkaügyi stb.) szakértőktől és intézményektől kérhetnek ki független forrásokból származó dokumentumokat. Javasoljuk, hogy ezzel a lehetőséggel minden adandó alkalommal éljenek is. Az NMM-ek helyzete a fogvatartottaktól érkező panaszok fogadása szempontjából is előnyös. Ha az adott NMM az egyenlőségért felelős szerv (például az ombudsman) alá tartozik, akkor a szabadságelvonás helyszínéről érkező, a diszkriminációval kapcsolatos panaszok különösen sok információval szolgálhatnak az ezeken a helyszíneken sérülékeny helyzetben lévő csoportokkal és személyekkel szemben alkalmazott bánásmódról.

Az NMM-ek leggyakrabban használt módszere az interjúkészítés. Ennek a módszernek (ha megfelelően alkalmazzák) számos előnye van: elsőkézből szerezhető információk az áldozattól; lehetőség van a jogsértések okainak részletes feltárására; lehetőség van a jogsértések időbeni dinamikájának megismerésére; lehetőség van a többi érdekelt fél (tisztviselők, őrszemélyzet, ügyvédek, egészségügyi személyzet, rokonok) viselkedésmintázatainak vizsgálatára. Az interjú során a válaszadó további bizonyítékokra is felhívhatja a figyelmet (megfigyelendő fogvatartási körülményekre, megkérdezendő áldozatokra, áttekintendő dokumentumokra stb.). A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak interjúztatását a 3.2.5. szakasz külön tárgyalja. Előtte azonban érdemes kiemelni, hogy az NMM-ek a releváns szereplők sokkal szélesebb körével tudnak interjút készíteni, akik konkrét és értékes információval szolgálhatnak a fogvatartottakkal szembeni bánásmódról. Ilyen szereplők a fogvatartottakon kívül az intézmény személyzete, az ügyvédek, a szolgáltatók, a vallási felekezetek képviselői, a fogvatartottak rokonai és az adott sérülékeny csoportok jogaival foglalkozó civil szervezetek.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottakkal szembeni bánásmód monitorozására szolgáló megfelelő módszert az egyes csoportok konkrét körülményeitől függően kell kiválasztani. Ennek során figyelembe kell venni olyan tényezőket, is mint például az elhelyezés módját (elkülönített vagy közös létesítmények), az adott csoporthoz kapcsolódó társadalmi stigmát, a sérülékenység konkrét formájának hivatalos elismerését, a kezeléshez és a szolgáltatásokhoz való hozzáférést, a fogvatartottak vallási hovatartozását, illetve a velük folytatandó megfelelő kommunikáció kialakításának lehetőségét. A monitorozást végző csapatnak minden esetben triangulációt kell végeznie, vagyis kettő vagy több forrás felhasználásával és többféle kutatási módszer alkalmazásával végre kell hajtania az összegyűjtött adatok keresztellenőrzését. Nincs olyan monitorozási módszer, amelyet eleve ki kellene zárni, mint nem megfelelő módszert. A potenciális áldozatok interjúztatása azonban minden sérülékeny csoport és személy esetében kötelező.

Az NMM-eknek szisztematikusan kell megközelíteniük a fogvatartottak sérülékeny helyzetének monitorozását. E megközelítés figyelembe veszi az emberi jogok alakulásának egészét befolyásoló tényezőket, és az adott helyzet értékelése során több szempontot is

mérlegel. Kísérletet tesz mintázatok felismerésére, és a rendszerszintű hibákat vizsgálja, nem csupán adott személyek viselkedését. Amikor a szisztematikus megközelítéssel az emberi jogi jogsértések alapvető okait próbálják feltárni, akkor nem csupán a hiányosságokat vizsgálják, hanem az okokat is. Így diverzifikáltan közelíthetők meg a beavatkozások, és kihasználhatók a különböző szintek és aspektusok.⁸⁶

3.3.5. A sérülékeny fogvatartottak interjúztatása

3.3.5.1. Az interjúk szerepe a tényfeltárásban és etikai megfontolások

A fogvatartás monitorozásának céljára továbbra is az interjúkészítés a legfontosabb tényfeltáró módszer; mind a nemzetközi szervezetek, mind az NMM-ek túlnyomórészt ezt használják. Az interjúkészítés különösen hasznos amiatt, hogy alkalmazása rugalmasságot tesz lehetővé a sérülékeny személyek jogaival kapcsolatos tényfeltárás során. Az interjúkkal a monitorozást végző személy mindenekelőtt új tények megállapítására törekszik. Vannak azonban másodlagos célok is. Ilyen a más forrásból származó információk megerősítése, a további potenciális információforrások azonosítása és adott esetben a hosszútávú kapcsolat kialakítása a válaszadóval. A sérülékeny helyzetben lévő személyt kérdezőnek minden esetben tekintettel kell lennie az interjúkészítés három dimenziójára: az ismeretelméleti dimenzióra (a cél a tények megállapítása vagy megerősítése), az etikai dimenzióra (a válaszadó bevonása a monitorozást végző személy tényfeltáró munkájába) és a biztonság dimenziójára (a válaszadó különböző kockázatoknak van kitéve).

Az interjúnak különböző formái vannak (pl. egyéni és csoportos, nyilvános és magán, a különböző érdekelt feleket bevonó), és mindegyiknek megvannak a maga erősségei és gyengeségei. Az OPCAT 20. cikke kifejezetten rendelkezik az egyik formáról: „tanúk nélküli (...) magánmeghallgatása a szabadságuktól megfosztott személyeknek.” Ez a rendelkezés tekintetbe veszi az ilyen jellegű interjúk különös fontosságát, és célja annak biztosítása, hogy a hatóságok ne gördítsenek akadályt az interjúkészítés elé. A magáninterjú vagy magánmeghallgatás különösen jó módszer a sérülékeny helyzetben lévő személyek és csoportok jogainak tanulmányozására, mivel jobb lehetőséget biztosít a bizalmi viszony kialakítására, és jobban garantálja a válaszadó által megadott információk bizalmas kezelését és a válaszadó biztonságát.

Az interjúk felhasználásával végzett kutatás általában több szakaszból áll:⁸⁷

- A téma meghatározása: az interjú céljának meghatározása.
- Tervezés: a kérdések előkészítése, a konkrét lépések megtervezése és a vizsgálat etikai vonzatainak mérlegelése.

⁸⁶ A további részleteket lásd: Birk, M., W. Suntinger, "A systemic approach to human rights practice", In: Hladschik, P. and F. Steinert (szerk.), *Making Human Rights Work: Festschrift für Manfred Nowak und Hannes Tretter*, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Bécs/Graz, 2019.

⁸⁷ A további részleteket lásd: Kvale, S., S. Brinkmann, *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*, Sage, Los Angeles, etc., 2009.

- Interjúkészítés: az interjú lefolytatása az ismeretek alapján és az etikai kérdések figyelembevételével.⁸⁸
- Átírás: a szóbeli szöveg teljes átírása vagy más módon történő átalakítása írott szöveggé.
- Elemzés: az interjú célja és minősége alapján annak eldöntése, hogy pontosan hogyan segíti a kutatást az interjú.
- Ellenőrzés: meggyőződés a megállapítások helytállóságáról és megbízhatóságáról.
- Jelentéstétel: a megállapítások és az alkalmazott módszerek közlése.

E szakaszok mindegyikében merülnek fel etikai kérdések, emellett minden ügyben vannak olyan etikai követelmények, amelyeket az interjú kezdetekor mérlegelni kell. Ilyenek többek között a monitorozást végző személy felhatalmazásának, illetve felhatalmazás korlátainak egyértelmű ismertetése, az interjú céljának közlése, a tájékoztatás arról, hogy az információkra milyen mértékű titoktartás vonatkozik, a beleegyező nyilatkozat megszerzése, emlékeztetés arra, hogy a válaszadó kihagyhat egy kérdést, ha nem akar arra válaszolni, és bármely pillanatban dönthet úgy, hogy megszakítja az interjút.

A téma meghatározásának és tervezésnek szakaszában az egyik legalapvetőbb mérlegelendő etikai kérdés az, hogy a válaszadóra nézve milyen következményekkel jár, ha részt vesz a folyamatban. Az interjúkészítés szakaszában a fő etikai megfontolások a következők: megnyugtató, empátikus hozzáállás minden esetben; tartózkodás a követelőző, őszintétlen és lekezelő viselkedéstől; annak mérlegelése, hogy a válaszadót (egyfelől az interjú céljait, másfelől pedig a válaszadó sérülékenységét figyelembe véve) mennyire kritikusán lehet kikérdezni. Az átírás és az elemzés szakaszában a legfontosabb mérlegelendő kérdés az, hogy a szöveg és az elemzés mennyire tükrözi hűen a válaszadó szóbeli nyilatkozatát. A jelentéstétel során mérlegelni kell a forrással kapcsolatos titoktartást és azt, hogy a forrás melyik sérülékeny csoport tagja.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartott személyekkel készített interjú rögzítése konkrét kihívással is járhat. A kérdező érdeke minden esetben az, hogy az interjút olyan eszközökkel rögzítse, amelyek a legtöbb információ megőrzésére képesek (lehetőleg video- vagy hangfelvétel készüljön). A ma már rendelkezésre álló okostelefon-technológiának köszönhetően ez könnyen kivitelezhető. Azonban sok fogvatartott kényelmetlenül érzi magát, különösen az interjú kezdetén, és nem egyezik bele abba, hogy az interjúról video- vagy hangfelvétel készüljön. És még ha bele is egyezik a felvétel készítésébe (sokszor a kérdező iránti udvariasságból), az interjú során nem tár fel annyi érzékeny információt, mint amennyit abban az esetben közölné, ha az interjút nem rögzítenék. Az ilyen esetekben a kérdező írásos jegyzeteket tud készíteni. Vannak azonban olyan fogvatartottak is, akik könnyedén beleegyeznek a felvétel készítésébe, mi több, olyanok is, akik ragaszkodnak hozzá, ha úgy látják, hogy van rá lehetőség. A kérdezőnek tehát a kontextustól függően kell eldöntenie, hogy milyen módon dokumentálja az interjút. Akármilyen megoldás mellett döntsön is, részletesen ismertetnie kell a válaszadóval az információk tárolásának és felhasználásának a módját.

⁸⁸ Az interjúkészítés gyakorlatáról további részletek a következő alszakaszban olvashatók.

3.3.5.2. Interjúkészítés a gyakorlatban

A sérülékeny helyzetben lévő válaszadók interjúztatása alapos előkészítést, odafigyelést és empátiát követel meg. Tekintetbe kell venni azt is, hogy az interjú során milyen következményekkel lehet számolni.⁸⁹ A helyszín vonatkozásában egyetlen egyértelmű szabály van: azon a helyszínen kell készíteni az interjút, ahol a válaszadó a legnyugodtabban érzi magát. Ez legtöbbször a fogvatartott zárkája, a közösségi helyiség vagy a konyha. A szabály az, hogy a helyszín soha nem lehet a büntetés-végrehajtási intézet vezetőjének az irodája vagy más hivatalos környezet. Az interjúra való felkészülés során a kérdezőnek tanulmányoznia kell a háttéranyagokat a fogvatartottak azon csoportjának konkrét körülményeiről, amelyhez a válaszadó is tartozik. Fontos előre mérlegelni az interjúkészítés lehetséges akadályait: a környezeti akadályokat, a fizikai és pszichológiai akadályokat és a szociokulturális akadályokat. A lehetséges kockázatokat is alaposan és előzetesen fel kell mérni. Az előkészítési/tervezési szakaszban mérlegelni kell a monitorozást végző csapat összetételével kapcsolatos kérdéseket, például a kérdezők létszámát, nemét, képzettségét, illetve szükség esetén a tolmácsolásról való gondoskodást.

Az interjú során a kérdezőnek arra kell törekednie, hogy bizalmi viszonyt alakítson ki a fogvatartottal. Ez a legfontosabb eszköze, illetve ez az a jellemző, amely a kutatási/monitorozási célú interjút megkülönbözteti a vádlott büntetőeljárás során történő kihallgatásától. Számos tényező van, amely hozzájárul a bizalmi viszony sikeres kiépítéséhez. Az interjú kezdetére vonatkozó általános viselkedési szabályok a következőképpen foglalhatók össze:

- Közölje, hogy felhatalmazásának és a kutatásnak nem az a célja, hogy a válaszadót negatív következmények érijék.
- Mutassa meg, hogy van tapasztalata és szakértelme.
- Ismertesse az interjú célját és a többi jelenlévő személy szerepét (ha vannak ilyenek).
- Jelezze, hogy a válaszadók az interjú folyamán bármikor abbahagyhatják a nyilatkozatot és lezárhatják az interjút.
- Tegyen fel kérdéseket a válaszadó biztonságával kapcsolatban.
- Biztosítsa a válaszadót, hogy az információkat bizalmasan kezelik, illetve vitassa meg vele az ezzel kapcsolatos kérdéseket.
- Ha szükséges, az interjú elején beszélgessenek hétköznapi témákról.

A bizalmi viszony kiépítése és fenntartása nem csupán az interjú kezdetén jelent feladatot. Jó megoldás, ha a monitorozást végző személy – a monitorozási feladathoz kapcsolódó felhatalmazásnak és az interjú céljának ismertetése után – lehetőséget ad a válaszadónak arra, hogy önállóan számoljon be a témáról, anélkül, hogy a monitorozást végző személy kérdéseket tenne fel neki. A párbeszéd szakaszában minden interjúnak kialakul a maga sajátos dinamikája, de általában jó megoldás általánosabb kérdésekkel kezdeni, és

⁸⁹ Az emberkereskedelem áldozataival készített interjúról készült a következő jó minőségű beszámoló, amely más sérülékeny helyzetben lévő csoportok esetében is alkalmazható: UNDOC, *Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners*, New York, UN, 2009, 8. modul.

fokozatosan haladni a konkrétabb kérdések felé. Szintén jó megközelítés, ha az interjú kezdetén kevésbé megosztó témákról beszélgetnek (pl. étkezés, szabadtéri testmozgás, könyvtár), és fokozatosan lépnek tovább az érzékenyebb kérdések felé (pl. rossz bánásmód, szexuális bántalmazás).⁹⁰ Mivel vannak olyan válaszadók, akik nem szívesen vannak alárendelt szerepben, esetenként jó megoldás lehetőséget adni nekik arra, hogy irányíthassák a beszélgetést. Ennek sokszor az az ára, hogy a kérdező számára irreleváns témákról folyik a beszélgetés (például a fogvatartott büntetőeljárásának részleteiről). Azonban a kérdezőnek ezt is végig kell hallgatnia (legalábbis egy bizonyos ideig), mivel ez a bizalmi viszony kialakításának elkerülhetetlen velejárója.⁹¹

A sérülékeny helyzetben lévő személyek interjúztatása során különösen kontraproduktív, ha a kérdező nyugtalanság, szorongás vagy szégyenkezés jeleit mutatja. Meg kell őriznie a nyugalmát abban az esetben is, ha a válaszadó erős érzelmeket vagy zaklatottságot mutat. A kérdező továbbá semmilyen körülmények között nem imitálhat abúzhelyzeteket, mivel az a válaszadó érzelmi összeroppanásához vezethet. Emellett, amennyiben lehetséges, a kérdezőnek kerülnie kell az erős érzelmi töltetű kifejezések (például „abúzus”, „nemi erőszak”, „erőszak”) használatát. Egyértelművé kell tenni az interjúalany számára, hogy bármikor kérhet szünetet. Szünetre a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak esetében gyakrabban lehet szükség.⁹²

Mivel az interjú célja, hogy a válaszadó beszámoljon az eseményekről és a körülményekről, a kérdezőnek különböző eszközökkel bátorítania kell őt. Ennek különböző technikai létezik: például a néma várakozás, nyílt biztatás, a részletekre irányuló kérdések („Történt valami más is?”, „Ezzel kapcsolatban tud még valami mást is mondani?”), a válaszadók kijelentéseinek megisméltése. Egyes kérdezők az úgynevezett kognitív interjúfelvétel módszereit használják az események felidézéséhez. Ilyen többek között az esemény kontextusának mentális felidézése, az emlékezés sorrendjének módosítása vagy a perspektívaváltás (annak elképzelése, hogy az eseményeket más szemszögből látjuk).⁹³ Ezek hasznos technikák, azonban komoly képzettséget követelnek meg a kérdező részéről.

A fogvatartás monitorozását végző személynek mindvégig tudatában kell lennie, hogy az interjú egyszeri és egyedi esemény, és a legtöbb esetben nem lesz lehetőség ugyanahhoz a válaszadóhoz visszatérni. Ezért valamennyi nevet, helyszínt és időpontot nagyon pontosan tisztázni és megfelelően rögzíteni kell.

Az interjú lezárásakor a kérdező általában felteszi a kérdést, hogy a válaszadó szeretne-e még valamit hozzátenni, vagy szükség esetén megad egy elérhetőséget arra az esetre, ha a válaszadó a jövőben kommunikálni kíván. A kérdezőnek meg kell győződni afelől, hogy a

⁹⁰ Egyes kézikönyvek azt javasolják, hogy a bizalmi viszony kiépítése érdekében az interjú semleges témákkal kezdődjön: UK Ministry of Justice, *Achieving Best Evidence in Criminal Proceedings: Guidance on interviewing victims and witnesses, and guidance on using special measures*, 2011. március, 70. o., elérhető a következő weboldalon: https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/legal_guidance/best_evidence_in_criminal_proceedings.pdf (hozzáférés: 2020. október 9.)

⁹¹ Uo. 74. o.

⁹² Uo. 71. o. E hasznos kézikönyv szerzői egy olyan kártya („touch card”) használatát javasolják, amelyet a válaszadók mellett kell elhelyezni. Ezt a kártyát érintik meg a válaszadók, ha szünetet szeretnének tartani.

⁹³ A további részleteket lásd: Miller, K. et al., *Cognitive Interviewing Methodology*, New Jersey, Wiley, 2014.

válaszadó nincs felzaklatva, hanem pozitív mentális állapotban van. A kérdező nem mutathat csalódottságot akkor sem, ha az interjú nem volt különösebben informatív.

3.3.6. A fogvatartottak biztonságának garantálása

Ha kérdéseket teszünk fel egy fogvatartottnak azért, hogy információt gyűjtsünk az általa és a többi fogvatartott által tapasztalt bánásmódról, nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy potenciálisan veszélyeztethetjük a biztonságát. Hogyan kerülhet veszélybe a fogvatartottak biztonsága? Bár az OPCAT 21. cikke kifejezetten tilt mindenféle szankciót azon személyek ellen, akik az NMM-mel információkat közölnek, a fogvatartás kontextusában különböző módon érheti megtorlás ezeket a fogvatartottakat. A megtorlás formája lehet a közvetlen fizikai támadás vagy fenyegetés, a hivatalos vagy nem hivatalos büntetés, a hivatalos vagy nem hivatalos privilégiumok megvonása, a fogvatartottak közötti erőszak szítása, negatív vélemény benyújtása a feltételes szabadságra bocsátáshoz kapcsolódó eljárásban, a munka megtagadása, a rokonok és a barátok megcélzása a látogatások során. A fogvatartásra szolgáló létesítmények egész Európában egy olyan jogi keretrendszerben működnek, amely még mindig magán viseli annak az időszaknak a jegyeit, amikor a fogvatartás a fogvatartó hatóságnak való teljes alávetettséget jelentette, és a hatalommal való visszaéléssel szemben nem léteztek sem jogok, sem biztosítékok. Emiatt a fogvatartottak szélsőségesen sérülékenyekké válnak, és ez természetesen még inkább igaz az eleve sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottakra.

Hogyan lehet megelőzni a megtorlást? Hogyan lehet garantálni a „ne árts” elv teljes mértékű tiszteletben tartását? A biztonsággal kapcsolatos aggályok kezelésének kulcsa az, hogy a látogatás előtt, alatt és után folyamatosan figyelmet kell rájuk fordítani.

A látogatás előtt a küldöttség saját korábbi jelentéseiből, civil szervezetektől, a médiából, a volt fogvatartottaktól és a nemzetközi jelentésekből információkat gyűjthet az adott fogvatartási létesítményre jellemző biztonsági körülményekről. A látogatás megtervezése során a küldöttségnek meg kell vitatnia a biztonsági kérdéseket és biztonsági intézkedéseket kell bevezetnie, továbbá ki kell képeznie a monitorozást végző csapat tagjait ezen intézkedések végrehajtására. Ez nem feltétlenül könnyű (különösen akkor nem, ha a monitorozást végző csapat először látogat el az adott fogvatartási intézménybe). Ennek ellenére kísérletet kell tenni a biztonsági kockázatok előzetes felmérésére, bármennyire elnagyoltak legyenek is az eredmények.

A fogvatartottak biztonságának garantálása szempontjából kulcsfontosságú a monitorozást végző személyek látogatás során tanúsított viselkedése. A tapasztalat azt mutatja, hogy vannak bizonyos egyértelmű szabályok, amelyeket a nagy kockázatot jelentő helyzetekben be kell tartani:

- A fogvatartottak interjúra történő kiválasztásakor véletlenszerűen, nagyobb csoportból válogasson.
- Próbáljon meg magáninterjúkat készíteni, különösen az érzékeny témák és a sérülékeny helyzetben lévő személyek esetében.

- Csoportos interjúk során sose vitassák meg a személyzet által elkövetett erőszak kérdését, illetve akadályozza meg azt, hogy a fogvatartottak arról nyilvánosan beszéljenek.
- Az interjúk során csak nyomós okkal kérdezzen rá nevekre és egyéb részletekre.
- A látogatást követően a személyzet részére ne adjon konkrét javaslatokat konkrét fogvatartottakkal kapcsolatban.
- Az esetlegesen fenyegetett fogvatartott részére ne adja meg saját lakcímét, telefonszámát vagy más kapcsolattartási adatait.

A biztonsági aggályok nem szűnnek meg a látogatás végeztével. A látogatást követően a jelentés vagy az ajánlások összeállítása során a monitorozást végző csapatnak gondosan mérlegelnie kell, hogy ezekben a dokumentumokban milyen részleteket és neveket tüntet fel. Tartózkodni kell a részletek és a nevek feltüntetésétől minden olyan esetben, ha az nem biztonságos a fogvatartottak számára. Szükség esetén utánkövető látogatásokat kell tenni a biztonsági aggályok eloszlátása érdekében. Ha egy fogvatartott a biztonsága veszélyben van, az NMM-nek haladéktalanul hivatalos panaszt kell tennie.

4. Következtetés

Több olyan európai Nemzeti Megelőző Mechanizmus létezik, amely működése kezdete óta végzi a sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottak jogainak monitorozását. Az általuk alkalmazott megközelítések különbözőek. Egyesek konkrét csoportokra fókuszálnak, jelentős mennyiségű monitorozási munkát végeznek el, és különálló jelentéseket állítanak össze; mások ezt a témát általános monitorozási tevékenységük során és a látogatásokról szóló jelentéseikben járják körül. Megint mások ezidáig semmilyen módon nem foglalkoztak a kérdéssel. Az NMM-ek által végzett munka szerves részévé kell tenni a fogvatartás során jelentkező sérülékenységre való külön figyelmet, mivel ez alapvető eleme az NMM-ek felhatalmazásának, amelyet a kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód megelőzése céljából kaptak.

A sérülékeny helyzetben lévő fogvatartottakra vonatkozó nemzetközi szintű standardok inkoherensek. Az ENSZ és az Európa Tanács szervei részletes standardokat dolgoztak ki egyes sérülékeny csoportokra nézve, míg másokra nem vagy alig fordítottak figyelmet. Az EU nem hozta létre saját átfogó standardjait a szabadságelvonásra és a sérülékeny csoportok helyzetére vonatkozóan. Ez az uniós jog hiányossága – tekintettel a meglévő nemzetközi standardok és a számos tagállamban tapasztalható helyzet közötti eltérésekre – akadályozza a kölcsönös bizalmat, illetve általában véve az igazságügyi együttműködést. Bizonyos NMM-ek az adott nemzeti kontextust jellemző konkrét körülmények alapján próbálják meghatározni a sérülékenységet. Ez egy jó megközelítés, amelyet bátorítani kell.

Jóllehet a sérülékeny helyzetben lévő csoportok és személyek jogainak monitorozása hosszú hagyományra tekint vissza Európában, az NMM-eknek ezen a téren fejleszteniük kell módszereiket és bővíteniük kell szakértelmüket, továbbá ki kell terjeszteniük tevékenységüket azokra a csoportokra is, amelyekre ezidáig nem fordítottak kellő figyelmet. Az NMM-ek jó helyzetben vannak ahhoz, hogy mind a hivatalos, mind a nem kormányzati

monitorozási tapasztalatok adta tanulságokra figyelemmel legyenek, és monitorozási munkájuk során élni tudjanak a kvalitatív és a kvantitatív módszerek kombinálásának előnyeivel.

