



**A GYANÚSÍTOTTAK ÉS
VÁDLOTTAK JOGAINAK
MEGERŐSÍTÉSE A
BÜNTETŐELJÁRÁSOKBAN
A NEMZETI EMBERI JOGI
INTÉZMÉNYEK SZEREPE**



Jelen kiadvány az Európai Unió pénzügyi támogatásával készült. A kiadvány tartalmáért kizárólag a Ludwig Boltzmann Intézet és annak projektpartnerei felelnek, az nem szükségszerűen tükrözi az Európai Unió álláspontját.



A projekt társfinanszírozója:



A gyanúsítottak és vádlottak jogainak megerősítése a büntetőeljárásokban – a nemzeti emberi jogi intézmények szerepe

Útmutató

Koordinátor:

Ludwig Boltzmann Intézet (Ausztria)

Giuliana MONINA és KATONA Nóra

Partnerek

Magyar Helsinki Bizottság (Magyarország)

KIRS Eszter és VISZLÓ Sára

Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért (Lengyelország)

Konrad SIEMASZKO

Béke Intézet (Szlovénia)

Katarina VUČKO

Kiadványterv:

Susan Gilani

2019. DECEMBER

Köszönetnyilvánítás

A projekt csapata köszönetet mond minden NHRI és NPM képviselőnek, és minden más érintettnek, akik a feszített időbeosztás ellenére részt vettek a projekt során megvalósult konzultációkban. Nagyra értékeltük elkötelezettségüket és motiváltságukat.

Őszinte hálánk a projekt tanácsadóinak, Richard Carvernek, Katrien Meuwissennek, and Jonas Grimmhedennek. Gondolatasik, elképzeléseik és visszajelzéseik sokkal jobbá tették ezt a kiadványt.

Tartalom

Rövidítések	6
BEVEZETÉS	7
Miért van szükség a nemzeti emberi jogi intézményeknek készült eljárási jogokról szóló útmutatóra?	7
Terminológia	9
Mit értünk NHRI-k alatt?	9
Mit értünk a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogai alatt?	9
Mit értünk eljárási jogok megerősítése alatt?	10
Kutatási módszerek	11
ELSŐ RÉSZ: ÁLTALÁNOS ALAPELVEK	13
1. STANDARDOK	14
1.1. Az eljárásjogi garanciákkal foglalkozó uniós eszközök	14
1.2. Az uniós eszközök hatálya	15
1.3. Az uniós jog hozzáadott értéke	17
1.4. A kiválasztott eljárási jogok áttekintése	19
1.4.1. Ügyvédi segítség és költségmentesség	20
1.4.2. Harmadik fél tájékoztatásához való jog	25
1.4.3. Tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog	27
1.4.4. A tájékoztatáshoz való jog	31
1.4.5. Az ártatlanság véelme, a hallgatáshoz való jog és az önvádra kötelezés tilalma	34
1.4.6. Audiovizuális felvétel készítése	35
2. A NEMZETI MEGERŐSÍTÉSI INTÉZMÉNYEK MANDÁTUMA ÉS SZEREPE	36
2.1. Mandátum	36
2.2. Az NHRI-k függetlensége	38
2.3. Az NHRI-k szerepe a hatóságokkal szemben	39
2.4. Az NHRI-k szerepe magánjogi jogalanyokkal szemben	42
2.5. Az NHRI-k szerepe más nemzeti emberi jogi részlegekkel és testületekkel szemben	43
2.6. Az NHRI-k szerepe a civil társadalommal szemben	45
2.7. Az NHRI-k szerepe más uniós NHRI-kkel szemben	46
MÁSODIK RÉSZ: Milyen eszközöket alkalmazhatnak az NHRI-k az eljárási jogok megerősítésére?	47
3. A VÁLTOZÁS ELŐSEGÍTÉSÉNEK MÓDJAI	48
Fő pontok	48
3.1. Figyelemfelkeltés a lakosság körében/Kampányok/Sajtómunka/Sajtóközlemények	48
3.2. A megfelelő jogi keretek megerősítése	49
3.3. Kutatás és vizsgálatok	53
3.4. Képzés és kapacitásépítés	56

3.5.	Az uniós jog és eljárások felhasználása	58
3.5.1.	Az uniós jog alkalmazása a jogalkotási folyamatban.....	58
3.5.2.	Résztétel a nemzeti jogba való átültetésben és az uniós jogi eszközök végrehajtásának folyamatában	58
3.5.3.	Résztétel a kötelezettségszegési eljárásban	59
4.	A FOGVATARTÁSI HELYEK ELLENŐRZÉSE	60
	Fő pontok.....	60
4.1.	A releváns dokumentumok ellenőrzése	61
4.1.1.	A jogokról szóló írásbeli tájékoztatók és egyéb tájékoztatók.....	61
4.1.2.	Az őrizettel és fogvatartással kapcsolatos nyilvántartások.....	62
4.1.3.	Audiovizuális felvételek.....	64
4.2.	A rendőrségi kihallgatások megfigyelése	65
4.3.	Az ügyvéd és az ügyfél közötti konzultációk bizalmas kezelésének ellenőrzése.....	65
4.4.	Interjúk készítése a fogvatartottakkal	66
4.5.	Trianguláció: különböző források és módszerek összekapcsolása.....	67
5.	PANASZKEZELÉS ÉS RÉSZVÉTEL A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOKBAN.....	69
5.1.	Az NHRI-khez érkező egyéni panaszok	69
5.2.	A bíróságokkal fennálló viszony	72
5.2.1.	Ügyek továbbítása más illetékes hatóságokhoz.....	73
5.2.2.	Eljárásindítási és fellebbezési jogkör	73
5.2.3.	Beavatkozás bírósági eljárásokba.....	74
6.	KÖVETKEZTETÉSEK.....	79
	Irodalomjegyzék.....	82
	ÜGYEK FELSOROLÁSA.....	88
1. melléklet -	A gyanúsítottak és vádlottak jogaival kapcsolatos uniós jogi eszközök áttekintése	91
2. melléklet -	Az NHRI-k mandátumai (áttekintés).....	92
3. melléklet –	A panaszkezelési mandátummal rendelkező NHRI-k áttekintése	95
4. melléklet -	Az interjúkban részt vevő intézmények/szakértők	96
5. melléklet	A projekt keretében megvalósult konzultációk	96
6. melléklet -	A kérdőívre válaszoló intézmények listája	96

Rövidítések

AOB – Osztrák Ombudsmani Testület (Austrian Ombudsman Board)
APF – A GANHRI dél-kelet ázsiai fóruma (Austrian Ombudsman Board)
APT – Szövetség a Kínzás Megelőzéséért (Association for the Prevention of Torture)
BIM – Ludwig Boltzmann Intézet (Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights)
CAT - Kínzás Elleni Bizottság (Committee against Torture)
CNCDH - Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme
CPT – Az Európa Tanács kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésére létrehozott bizottsága (Committee for the Prevention of Torture)
CRPD – Fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
DIEJH – Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala
EBESZ – Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet
EGT – Európai Gazdasági Térség
EJEB – Emberi Jogok Európai Bírósága
EJEE – Emberi Jogok Európai Egyezménye
ENNHRI – Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata
ENSZ – Egyesült Nemzetek Szervezete
ENSZ KGY – Az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlése
ET – Európa Tanács
EU – Európai Unió
EU Charta – Az Európai Unió Alapjogi Chartája
EUB – Az Európai Unió Bírósága
EUMSZ – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
FRA – Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (Fundamental Rights Agency)
GANHRI – Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetsége (Global Alliance of National Human Rights Institutions)
GO – General Observations (az SCA kiadványa)
IHRC – Ír Emberi Jogi Bizottság
NHRI – Nemzeti Emberi Jogi Intézmény
NPM – Az OPCAT 17 cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus (National Preventive Mechanism)
OHCHR – Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága (Office of the High Commissioner on Human Rights)
OPCAT – A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyve (Optional Protocol to the Convention Against Torture)
PPJNE – Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya
SCA – A GANHRI Akkreditációs Albizottsága (Subcommittee on Accreditation)
SPT – Az ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésével foglalkozó albizottsága (Subcommittee on Prevention of Torture)
SRT – Az ENSZ kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetéssel foglalkozó különmegbízottja (Special Rapporteur on Torture)
UNDP – Az ENSZ Fejlesztési Programja (United Nations Development Programme)

BEVEZETÉS

Miért van szükség a nemzeti emberi jogi intézményeknek készült eljárási jogokról szóló útmutatóra?

A gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogai úgynevezett „bevezető jogok”, vagyis létfontosságú garanciái annak, hogy egy sor emberi jogot, például a kínzás és a bántalmazás tilalmát, a tisztességes eljáráshoz való jogot, valamint a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot tiszteletben tartsák.

A kínzás megelőzésének leghatékonyabb módja, ha az eljárási garanciák a fogvatartás kezdetétől fogva rendelkezésre állnak, ahogyan azt a közelmúltban egy nemzetközi tanulmány is igazolta.¹ Ez a kutatás megerősítette az eljárási jogok fontosságát a büntetőeljárásokban és hangsúlyozta, hogy ez nem csak azért fontos, mert az eljárási jogok az tisztességes eljáráshoz való jog részei, hanem azért is, mert ezek a jogok eszközül szolgálhatnak a kínzás, és a bántalmazás egyéb formáinak megelőzésére. Ugyanakkor a tanulmány rámutatott, hogy ezeket a garanciákat a nemzetközi jogi eszközök nem hangsúlyozzák kellő mértékben.²

Az Európai Unió (EU) számára azonban az büntetőeljárásokhoz kapcsolódó eljárási jogok hosszú ideje fontos prioritást jelentenek. Az Unió 2009 óta számos másodlagos eszközt fogadott el, amelyek az eljárási jogok széles skáláját ölelik fel, például a tájékoztatáshoz való jogot, a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogot, az ügyvédi segítséghez és a költségmentességhez való jogot, az ártatlanság vélelméhez való jogot, vagy a különösen kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek, például a gyermekek és a pszichoszociális vagy értelmi fogyatékosokkal élők jogait. (a továbbiakban a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogai vagy eljárási jogok).³

Ráadásul a kihívások gyakran fakadnak a jogszabályok gyakorlati alkalmazásából is. Ebben az összefüggésben egy nemrég zajlott kutatás, amely a gyanúsítottak jogait elemezte a büntetőügyek nyomozati szakában kilenc uniós országban, valamennyi fenti eljárási jog gyakorlati alkalmazása tekintetében hiányosságokat és kihívásokat tárt fel.⁴

Annak ellenére, hogy a szakirodalom egyre többet foglalkozik az eljárási garanciák fontosságával, keveset tudunk az EU-ban működő nemzeti emberi jogi intézmények (NHRI-k) szerepéről és gyakorlatáról ezen a téren. Ezért a jelen kutatás azt próbálja meg felderíteni, hogy az NHRI-k hogyan helyezik el magukat ebben a térben, és hogyan tudnák erősíteni az eljárási garanciákat, és megelőzni a kínzást, és a bántalmazás egyéb formáit.

Az NHRI-k az eljárási garanciák megerősítését célzó változás fontos előmozdítói lehetnek. Az úgynevezett párizsi alapelvek felhatalmazzák az NHRI-ket, hogy a lehető legszélesebb körben foglalkozzanak az emberi jogokkal, ideértve a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogait is.⁵ A gyakorlatban azonban előfordulhat, hogy az NHRI-k nem rendelkeznek a szükséges erőforrásokkal

¹ Carver/Handley (eds), *Does Torture Prevention Work?* (Liverpool University Press 2016), pp 67ff (a továbbiakban Carver/Handley); Association for the Prevention of Torture (APT), *Torture Prevention Works!*, 2018.

² Carver/Handley, pp 67ff; APT, *Torture Prevention Works!*, 2018.

³ Lásd az 1. fejezetet és az 1. mellékletet

⁴ Lloyd-Cape, *Inside Police Custody 2: An empirical study of suspects' rights at the investigative stage of the criminal process in nine EU countries*, 2018 (a továbbiakban Lloyd-Cape); Lásd még az 1. fejezetet

⁵ ENSZ KGY, 'Principles Relating to the Status of National Institutions', Res 48/134 of 20 December 1993 (Paris Principles) (a továbbiakban a párizsi alapelvek). A párizsi alapelveket kiegészíti a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetsége (GANHRI) Akkreditációs Albizottsága (SCA) korábban Nemzetközi Koordinációs Bizottsága által elfogadott General Observations című dokumentum is, amelyet a GANHRI Bureau 2018. február 21-i genfi ülésén fogadott el (a továbbiakban GANHRI, SCA GO), itt: GANHRI, SCA GO, G.O.1.2, Justification, para (ii), p 8.

ahhoz, hogy minden egyes emberi jog alakulását figyelemmel tudják kísérni, és így szükségük lehet arra, hogy stratégiát dolgozzanak ki. Ahogyan Murray és De Beco megjegyzi: „minél szélesebb körű egy testület mandátuma, annál nehezebb feladattá válik saját szerepének és tevékenysége irányának pontos kijelölése”,⁶ éppen ezért, hatásuk maximalizálása érdekében az NHRI-knek stratégiát kell választaniuk, és el kell gondolkodniuk azon, hogy milyen megközelítés lehet a legjobb az eljárási jogok helyzetének javítására az adott ország kontextusában.⁷

A UNDP-OHCHR álláspontja szerint, és figyelembe véve a büntetőeljárások eljárási jogainak fontosságát, az NHRI-knek különösen nagy figyelmet kell fordítaniuk „legfőbb védelmi mandátumuk[ra, amely] a sürgető polgári és politikai jogok szűkebb csoportjához kapcsolódik”.⁸ A „legfőbb védelmi problémák” a kínzások és a bántalmazás egyéb formáinak megelőzéséhez kapcsolódó tevékenységek, de ide tartoznak tágabb értelemben a büntetőeljárások eljárási garanciái is.⁹

Az NHRI-k nincsenek egyedül ezzel a feladattal, a felelősséget számos más, a büntetőjog területén aktív szereplővel osztják meg, így például többek között a hazai emberi jogi testületekkel, szakmai szervezetekkel és szakemberekkel, valamint a civil társadalom szervezeteivel. Az NHRI-k különleges erőssége az, hogy olyan multifunkcionális mandátummal rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy az emberi jogok védelmének és támogatásának különböző aspektusaival foglalkozzanak a kutatástól, a képzéstől és oktatástól kezdve, az ellenőrző látogatásokig és a panaszok kezeléséig, az államnak nyújtott új jogi eszközökkel kapcsolatos tanácsadástól a fenti jogi eszközök hazai környezetben történő gyakorlati alkalmazásának megfigyeléséig. Ha munkájukat jól hangolják össze a többi szereplővel, az NHRI-k mandátuma kulcsfontosságú lehet a többiek munkájának kiegészítésében, megerősítésében és utánkövetésében.

Az eljárási jogok esetében az elérendő változásoknak különböző vetületei lehetnek például a jogszabályok és stratégiák változásai, ezek gyakorlati alkalmazásának változásai vagy a közvélemény tájékozottságát és a kultúrát érintő változások. Az NHRI-k, különösen az OPCAT és a CRPD szerinti mandátummal rendelkező intézmények, számos olyan eszközzel rendelkeznek, amellyel hatékonyan erősíthetik az eljárási jogokat valamennyi fenti területen, beleértve ezen jogok gyakorlati alkalmazását is, amelyet gyakran jelölnek meg legfőbb hiányossággként és kihívásként.

A projekt folyamán egyes NHRI-k, így az OPCAT és CRPD mandátummal rendelkező intézmények is kétségeket fogalmaztak meg azzal kapcsolatban, hogy a büntetőeljárási garanciákkal való foglalkozás vajon beletartozik-e a felhatalmazási körükbe.

“Nem hinném, hogy foglalkoznunk kellene ezzel a kérdéssel, hiszen ezt már az ügyészség felügyeli. Érkezett hozzánk egy panasz egy hónapja a tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban, de a probléma az, hogy mi nem lehetünk az ügyész helyében.” (NHRI képviselő, budapesti workshop).

„Az NPM-k nem ellenőrizhetik az ügyészeket, csak az intézményeket”; „az NPM-nek ott kell lennie a helyszínen, amikor a szabályok megsértése a gyakorlatban

⁶ De Beco/Murray, *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions* (2014), pp 93 and 100 (a továbbiakban De Beco/Murray, 2014).

⁷ Stratégia kidolgozásával kapcsolatos útmutatásért lásd: Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights (BIM) and Human Rights Implementation Centre of the University of Bristol (HRIC), *Enhancing Impact of National Preventive Mechanisms. Strengthening the follow-up on NPM recommendations in the EU: Strategic development, current practices and the way forward* (May 2015), p. 88 (a továbbiakban BIM/HRIC, 2015). Lásd még: Moritz Birk and Walter Suntinger, ‘A systemic approach to human rights practice’, NWV 2019 or Stroh, *Systems Thinking For Social Change*, (2015).

⁸ UNDP-OHCHR Toolkit, 2010, xiii.

⁹ UNDP-OHCHR Toolkit, 2010, xiii.

megtörténik ... ha nem kapunk információt, akkor csak korlátozott mértékben tudjuk támogatni az emberi jogokat.”¹⁰ (NPM képviselő, budapesti workshop).

A projekt során végzett kutatások és konzultációk azonban rávilágítottak, hogy noha a büntetőeljárások eljárási jogai nem tartoznak az NHRI-k stratégiai prioritásai közé, majdnem minden NHRI foglalkozott már velük valamilyen vonatkozásban.

Ráadásul, miközben számos NHRI számolt be arról, hogy használják a releváns uniós jogi eszközöket, egyes országokban az NHRI-k nem gondolják, hogy a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogaira vonatkozó uniós jogi eszközökre való hivatkozás szükséges vagy hasznos lehet, és jobban szeretnek nemzeti szintű jogszabályokra vagy más nemzetközi standardokra hivatkozni.

Ez az Útmutató arra tesz kísérletet, hogy gyakorlati segítséget kínáljon az NHRI-knek, hogyan erősítsék meg az eljárási jogokat, hogyan kezeljék a kétéves projekt során az NHRI-k és a szakértők által megosztott vélemények szerint legfontosabb problémákat és hogyan osszák meg azokat, illetve az EU területén dolgozó NHRI-k jó gyakorlatait.

Terminológia

Mit értünk NHRI-k alatt?

Ahogyan a 2. mellékletben is látszik, az NHRI-k az EU-n belül rendkívül változatos képet mutatnak. Ez megnehezíti a kategorizálásukat, hiszen működési modelljüktől és speciális kiegészítő mandátumaiktól függően az NHRI-k lehetőségei, funkciói és céljai jelentősen eltérhetnek egymástól.

Mivel a jelen Útmutató célja az eljárási jogok megerősítésével kapcsolatos gyakorlati tanácsadás, ezért az NHRI-k fogalmát tágan értelmezzük. Így, habár elsősorban a GANHRI által az akkreditációs albizottságon (SCA) keresztül akkreditált, és a párizsi alapelvekben¹¹ meghatározott NHRI-kkel foglalkozunk, az olyan országokban, ahol nincs akkreditált NHRI, figyelembe vesszük az úgynevezett „egyenrangú intézményeket” is. Mivel az unióban számos NHRI-t a kínzás elleni ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének (OPCAT) és az ENSZ Fogytékossággal élő személyek jogairól szóló egyezményének (CRPD) nemzeti mechanizmusaként hoztak létre, az Útmutató azt a munkát is figyelembe vette, amelyet az NHRI-k ezen speciális mandátumok révén tudnak elvégezni.

A különböző modellekből és speciális mandátumokból fakadó eltérő célok, lehetőségek és funkciók figyelembevétele miatt az Útmutatóban elkerülhetetlenül lesznek olyan tanácsok, amelyek egyes intézmények esetében relevánsabbak, mint másokéban. Másrészt viszont a jelen Útmutató azt is megpróbálja megmutatni, hogy ezen mandátumok kombinálása hogyan biztosíthat több eszközt a gyanúsítottak és vádlottak jogainak megerősítésére.

Mit értünk a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogai alatt?

„Egyre több ember kapcsolja össze a büntetőeljárások eljárási jogait a kínzás megelőzésével. Mi ezt máshogy hívjuk, mi a fogvatartás első szakaszára vonatkozó „garanciáknak” hívjuk. De mi is a tájékoztatáshoz való jogra, az ügyvédhez való jogra, az orvosi vizsgálatához való jogra és a harmadik személyek értesítéséhez való jogra gondolunk.” (SPT képviselő, 2019.09.01.)

Az az érvelés, hogy a büntetőeljárások eljárási jogai kulcsfontosságúak a kínzás és a bántalmazás megelőzésében, nem újként. Az Európa Tanács kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésére létrehozott bizottsága (CPT) már 1992 óta folyamatosan

¹⁰ Konzultációs workshop, Budapest (2019. február).

¹¹ Párizsi alapelvek; GANHRI SCA GO

felhívja a figyelmet az „alapvető garanciák” fontosságára.¹² Az ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésével foglalkozó albizottsága (SPT) és a ENSZ kínzás elleni bizottsága (CAT) is hasonlóképpen folyamatosan hivatkozik a „jogi garanciákra” vagy „alapvető jogi garanciákra”.¹³ Noha a kínzás megelőzésével foglalkozó testületek korábban ezekre a jogokra „garanciákként” hivatkoztak, a gyakorlatban ezek a kifejezések a jogoknak ugyanarra az uniós jogi eszközök által szabályozott csoportjára vonatkoznak.¹⁴ Az okok azonban részben eltérőek. Miközben a főbb kínzás elleni egyezmények azért írják elő ezeket a garanciákat, hogy megelőzzék a kínzást és a bántalmazásokat, az EU másodlagos jogi eszközeinek legfőbb célja a szabadsághoz és tisztességes eljáráshoz való jog garantálása, különös tekintettel arra, hogy az ezen a területen az EU tagállamai között mutatkozó különbségeket megszüntessék és egy egymás kölcsönös elismerésén és kölcsönös bizalmon alapuló, jól működő európai uniós büntetőjogi igazságszolgáltatási térséget hozzanak létre (lásd az 1. fejezetet).

A nemzetközi standardok előírják, hogy az eljárási garanciákat már a fogvatartás első óráitól kezdve alkalmazzák, amikor a kínzás és bántalmazás kockázata a legnagyobb. Más szóval ez azt jelenti, hogy a garanciákat az érintett személy aktuális jogi státuszától függetlenül alkalmazni kell, így például az olyan személyek esetében is, akiknek valamely büntetésvégrehajtási intézményben „tanúként” vagy „informatív beszélgetések” céljából kell megjelenniük vagy tartózkodniuk. Az adott eset körülményeinek függvényében a garanciák akár ennél korábbi fázisban is életbe léphetnek.¹⁵

Az uniós jogi eszközök azt is világosan kimondják, hogy az eljárási garanciák a letartóztatott és/vagy fogvatartott személyekre vonatkozóan attól a pillanattól kezdve érvényesek, hogy az illető személy egy büntetőeljárásban gyanúsított vagy vádlott lesz. A garanciák olyan személyekre is vonatkozhatnak, akit gyanúsítanak ugyan valamely vétség elkövetésével, de (még) nem vettek őrizetbe.¹⁶ Nem szabad ugyanis, hogy ezen garanciák gyakorlati alkalmazása kizárólag valamely formális aktustól függjön,¹⁷ és nem szabad őket megkerülni sem informális beszélgetéssel, sem azzal, hogy a rendőrség vagy más igazságügyi szerv a vallomástétel során a tanúkat gyanúsítottá minősíti át (lásd az 1.2 fejezetet). Az uniós eszközök egészen addig érvényben maradnak, amíg véglegesen el nem dől, hogy a gyanúsított vagy vádlott elkövette-e a terhére rótt bűncselekményt.¹⁸

Mit értünk eljárási jogok megerősítése alatt?

A párizsi alapelvek szerint az NHRI-k számos tevékenységet végezhetnek az emberi jogok védelme és támogatása érdekében. Az SCA értelmezésében az „**támogatás**” kifejezés magában foglalja azokat a „funkciókat, amelyek olyan társadalom létrehozását célozzák, amelyben az emberi jogokat tágabb körben értelmezik és tartják tiszteletben. Ilyen funkciók lehetnek például az oktatás, a képzés, a tanácsadás, a közvélemény tájékoztatása és az érdekképviselés”; a „**védelem**” kifejezés pedig magában

¹² Kozma/Rachlew, *Combating Torture During Police Custody and Pre-Trial Detention* (2018) (a továbbiakban Kozma/Rachlew).

¹³ Monina, *Article 11 CAT* in Nowak/Birk/Monina (eds), *The United Convention against Torture and its Optional Protocol* (2nd edn, forthcoming) (a továbbiakban Nowak/Birk/Monina).

¹⁴ Lásd a 1. mellékletet.

¹⁵ pl. Az Európa Tanács kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésére létrehozott bizottsága (CPT), *Access to a lawyer as a means of preventing ill-treatment, Extract from the 21st General Report of the CPT, published in 2011*, CPT/Inf(2011)28-part1 (2011) p 1 (a továbbiakban CPT, *Access to a lawyer*, 2011). Lásd még CPT, *Annual Report 2018 General Report of the CPT, published in 2019*, p. 30 (a továbbiakban CPT, *Annual Report 2018*, 2019), amely a 31. oldalon konkrétan hivatkozik az EU Irányelvekre.

¹⁶ Lloyd-Cape, p. 17.

¹⁷ Lásd: European Commission, *Report from the commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third person informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty* (2019) COM (2019) 560 final, p.5. (a továbbiakban European Commission, COM (2019) 560 final)

¹⁸ Lásd Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA), *Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and EAW proceedings* (September 2019), p. 30 ff. (a továbbiakban FRA, *Rights in practice* (2019))

foglalja azokat a „funkciókat ... amelyek az emberi jogi jogsértések megelőzését célozzák. Ilyen funkciók lehetnek az emberi jogi jogsértésekkel kapcsolatos monitoring tevékenység, tájékozódás, vizsgálódás és jelentéskészítés, és beletartozhat az egyéni panaszok kezelése is.”¹⁹ Az NHRI-k párizsi alapelvek szerinti felhatalmazását tovább pontosítja az SCA, amely kimondja, hogy „az NHRI-k felhatalmazását tágabb értelemben szabadon és a célszerűség alapján kell értelmezni, hogy az emberi jogok olyan progresszív meghatározását támogassák, amelybe valamennyi nemzetközi, regionális és nemzeti jogi eszközben meghatározott jog beletartozik, ideértve a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokat is”.²⁰

Az OPCAT 19. cikke alapján az NPM-ek felhatalmazással rendelkeznek arra, hogy olyan helyeket ellenőrizzenek, ahol embereket szabadságuktól megfosztva tartanak, ajánlásokat tegyenek az érintett hatóságoknak és javaslatokat vagy észrevételeket fogalmazzanak meg a kínzás, vagy más nem megfelelő bánásmód elleni jogszabályokkal kapcsolatosan. Hasonlóképpen a CRPD 22. cikk (2) bekezdése szerint a független mechanizmusoknak támogatniuk, védeniük és ellenőrizniük kell a CRPD alapján járó jogok végrehajtását.

Noha jelentős az átfedés, a támogatás és védelem szavakat a párizsi alapelvek, az OPCAT²¹ és a CRPD²² más-más módon használja.

Mivel a jelen Útmutató valamennyi NHRI-nek szól, beleértve a speciális mandátummal rendelkező intézményeket is, ezért nem alkalmazunk szigorú definíciókat a támogatás és védelem szavak vonatkozásában. Inkább azzal kezdjük, hogy bemutatjuk a változás támogatásának általános módjait, hiszen ezeket valamennyi NHRI alkalmazhatja, és azzal folytatjuk, hogy megvizsgáljuk a fogvatartási helyek ellenőrzése, a panaszok kezelése és a bírósági eljárásokban való részvétel konkrét funkcióit.

Kutatási módszerek

A projekt 2018. márciusában kezdődött egy másodlagos kutatási fázissal, amely során a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogaival kapcsolatos releváns jogi eszközöket, stratégiákat és gyakorlatokat az EU országaiban, illetve azt, hogy ezeket hogyan alkalmazzák az NHRI-k. Pontosabban a projekt legelején minden projektpartner próbainterjúkat készített az érintettekkel a saját országában, vagyis Ausztriában, Lengyelországban, Magyarországon és Szlovéniában. Ennek alapján a projektteam elkészített egy kérdőívet, amelynek a megválaszolására felkérték minden uniós NHRI-t és egyenrangú intézményt. A kérdőív az intézmények uniós eszközök által biztosított eljárási jogokkal kapcsolatos gyakorlatára vonatkozó kérdésekből állt. A 26 meghívott intézményből 15 vett részt a projekt kutatási részében (lásd a 6. mellékletet). Ezek közül 12 az SCA által akkreditált NHRI, 2 még nem akkreditált egyenrangú intézmény és egy NPM, amely azért került kiválasztásra, mert az adott országban nincs NHRI/egyenrangú intézmény. Ezen kívül interjúkat is készítettünk az NHRI-k, és civil szervezetek képviselőivel, illetve nemzetközi szakértőkkel (lásd a 4. mellékletet). A projekt keretén belül több konzultációra is sor került: egy nemzetközi konzultációs workshopra Budapesten (2019. február), illetve nemzeti workshopokra valamennyi partnerországban, vagyis Ausztriában, Lengyelországba, Magyarországon és Szlovéniában (2019. május/június); és egy zárókonferenciára Bécsben (2019. október 24.) (lásd az 5. mellékletet).

Az Útmutató két részből áll. Az **Első rész** az általános alapelveket vázolja, valamint áttekinti az eljárási jogok egy részét az uniós jog fényében (1. fejezet), illetve az NHRI-k mandátumát és szerepét (2. fejezet). A **Második rész** azokkal az eszközökkel foglalkozik, amelyek segítségével az NHRI-k erősíthetik

¹⁹ GANHRI, SCA GO, G.O.1.2, 7.

²⁰ GANHRI, SCA GO, G.O. 1.2.

²¹ pl. Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT), *Analytical Assessment Tool for National Preventive Mechanisms* (2016) UN Doc CAT/OP/1/Rev.1 (hereinafter SPT, *Assessment Tool*, 2016).

a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogait a büntetőeljárásokban. Az Útmutató ezen részének célja, hogy gyakorlati segítséget adjon arra vonatkozóan, hogy A változás elősegítésének különböző módjai (3. fejezet), A fogvatartási helyek ellenőrzése (4. fejezet), illetve A panaszok kezelése és a bírósági eljárásokban való részvétel hogyan segíthet megerősíteni az eljárási jogokat. A **Mellékletek** a jelenleg érvényes uniós eszközöket (1. melléklet) és az uniós NHRI-k összetételét és mandátumait (2. és 3. melléklet) mutatják be.

ELSŐ RÉSZ:

ÁLTALÁNOS ALAPELVEK

1. STANDARDOK

1.1. Az eljárásjogi garanciákkal foglalkozó uniós eszközök

2009 óta az EU számos másodlagos jogi eszközt fogadott el, amelyek a tájékoztatáshoz való jog, a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog, az ügyvédi segítséghez és költségmentességhez való jog, az ártatlanság vélelméhez való jog, valamint a különösen kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek, például gyermekek és a pszichoszociális és/vagy értelmi fogyatékosokkal élők jogainak területével foglalkoznak.²³ Ezek az uniós jogi eszközök az EJEE 3., 5., 6. és 8. cikkére, valamint az EJEB esetjogára épülnek, és támogatják az EU Charta, pontosabban a 4., 6., 7., 47. és 48. cikk alkalmazását.

A szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség elképzelése az Európai Unió Alapszerződése (EUSZ) 3. cikkének (2) bekezdésén alapul, amely előírja, hogy a tagállamok hozzanak létre olyan belső határok nélküli térséget polgáraik számára, amely lehetővé teszi az Unión belüli szabad mozgást. A belső határok eltörlésének ellensúlyozására és a határon átnyúló bűnözés kezelésére hatékonyabb igazságügyi együttműködést tartottak szükségesnek.²⁴ Az együttműködés megerősítésére a legmegfelelőbb megoldásnak a büntetőjog területén egymás döntésének kölcsönös elismerése és egymás ítéleteinek kölcsönös végrehajtása, valamint a tagállami önrendelkezés ezzel párhuzamosan történő biztosítása tűnt.²⁵ Az együttműködés további erősítése és javítása érdekében a fogvatartással kapcsolatos kerethatározatok formájában²⁶ jogi eszközöket hoztak létre, melyek közül a legfontosabb az európai elfogatóparancs (EEP).

A kölcsönösen elismert eszközök „*hátterében az áll, hogy az Európai Unió belüli büntető igazságszolgáltatási rendszereket ha nem is azonosnak, de legalábbis egyenértékűeknek kell tekinteni*”.²⁷ Másszóval ezek az eszközök nagyfokú bizalmat kívánnak meg: egymás (bűnügyi) igazságszolgáltatási rendszerébe vetett bizalmat,²⁸ amelybe beletartozik annak feltételezése is, hogy a tagállamok osztoznak az olyan általános alapelvek iránti elkötelezettségben, mint amilyen az alapvető emberi jogok,²⁹ és az ezek keretrendszerét meghatározó EJEE és az EU Charta tiszteletben tartása.³⁰ Azonban, noha valamennyi tagállam részes állama ezeknek a jogi eszközöknek, a tapasztalat azt mutatja, hogy ez nem garantálja automatikusan azok betartását és nem biztosítja a kölcsönös bizalmat

²³ Lásd a 1. mellékletet

²⁴ Valsamis Mitsilegas, *The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice: From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual* in Yearbook of European Law, (2012) Vol.31 (1) pp.320 et seq. (a továbbiakban Mitsilegas, *The Limits of Mutual Trust*, 2012)

²⁵ EUMSZ 82. és további cikkek; lásd még Európai Tanács, *Tampere European Council Presidency Conclusions*, 1999, para. 33.

²⁶ A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról (2002/584/IB); A Tanács 2008/909/IB kerethatározata (2008. november 27.) a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról; A Tanács 2008/947/IB kerethatározata (2008. november 27.) a kölcsönös elismerés elvének az ítéletekre és próbaidőt megállapító határozatokra való, a próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók felügyelete céljából történő alkalmazásáról; A Tanács 2009/829/IB kerethatározata (2009. október 23.) a kölcsönös elismerés elvének az Európai Unió tagállamai közötti, az előzetes letartóztatás alternatívájaként felügyeleti intézkedéseket elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról

²⁷ Európai Bizottság, *Zöld könyv az őrizetre vonatkozó uniós büntető igazságszolgáltatási jogszabályok alkalmazásáról*, COM/2011/0327 végleges, 3. fejezet 2. bk. (a továbbiakban Európai Bizottság COM/2011/0327 végleges)

²⁸ Council of the European Union, *Programme of measures to implement the principle of mutual recognition of judicial decisions in criminal matters*, OJ 2001 L C12/10, p.10.

²⁹ Az emberi jogok tiszteletben tartása mellett a Program 6. bekezdése megjelöli a szabadságot, a demokráciát és a jogállamot az EUSZ 3. cikke szerint. Lásd még: Lenaerts, *The Principle of mutual recognition in the Area of Freedom, Security and Justice* (2015) p.4 (a továbbiakban: Lenaerts)

³⁰ A Tanács állásfoglalása (2009. november 30.) a büntetőeljárásokban a gyanúsítottak vagy vádlottak eljárási jogainak megerősítését célzó ütemtervről (EGT-vonatkozású szöveg) HL 2009/C 295/01 (A továbbiakban: Tanács HL 2009/C 295/01)

sem.³¹ Ezért az EU az évek során számos jelentésben és stratégiai dokumentumban hangsúlyozta, hogy erősebb eljárási jogok biztosítására van szükség a gyanúsítottak és vádlottak számára.

A Lisszaboni Szerződésben bevezetett új jogi alapokkal együtt elfogadtak egy úgynevezett „Eljárási Ütemtervet”³² azzal a céllal, hogy ellensúlyozzák az egyszerűsített és gyorsított együttműködési eszközöket és javítsák az emberi jogok érvényesülését a büntetőeljárások során. Annak érdekében, hogy a tagállamok helyenként igen eltérő standardjait meg lehessen haladni, uniós szintű közös minimális szabályozást tartottak szükségesnek egyfelől az eljárási jogok megerősítésére, másfelől a kölcsönös bizalom, és ennek következtében a kölcsönös elismerés javítására.³³

Az elfogadásuk mögött meghúzódó elképzelés miatt az uniós jogi eszközöket nem szükségszerűen tekintik a klasszikus értelemben vett emberi jogi eszközöknek (például Bill of Rights, EJEE, EU Charta). Mindazonáltal az uniós jogi eszközök alapvető jogokkal foglalkoznak, különös tekintettel a tisztességes eljáráshoz való jogra, a szabadsághoz és biztonsághoz való jogra, és a kínzás és bántalmazás megelőzésére, és más nemzetközi jogi eszközökkel szemben számos előnnyel rendelkezhetnek (lásd 1.3. fejezet).

1.2. Az uniós eszközök hatálya

Személyi hatály

Az EJEB esetjogára építve az uniós eszközök (pl. irányelvek és ajánlások) világossá teszik, hogy az eljárási jogok a büntetőeljárás minden szakaszára érvényesek attól a pillanattól kezdve, hogy az illető tudomására hozzák, hogy valamely illetékes hatóság bűncselekmény elkövetésével gyanúsítja vagy vádolja.³⁴ Az EJEB az *Imbrioscia kontra Svájc* ügyben tisztázta az EJEE 6. cikk (tisztességes eljáráshoz való jog) alkalmazásának hatályát, illetve pontosabban a „vádemelés” fogalmának jelentését is. Itt megerősítik, hogy 6. cikk elsődleges célja a tisztességes eljárás biztosítása büntetőügyekben illetékes bíróság előtt. Azonban ez nem jelenti azt, hogy a cikk ne vonatkozna a tárgyalást megelőző eljárási eseményekre.³⁵ Ezt az esetjogot számos más döntése is megerősítette, pl. az ügyvédi segítség igénybevétele³⁶ és a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog³⁷ vonatkozásában. Egyes döntéseiben azonban az EJEB nem találta megalapozottnak, hogy a 6. cikket valóban megsértették volna olyan esetekben, amikor az eljárási jogoktól, például az ügyvédi segítség igénybevételelől eltértek olyan esetben, ha „[A] rendőrségi kihallgatás célja annak eldöntése volt, hogy szükséges-e büntetőeljárást indítani”.³⁸ Ezzel szemben az uniós irányelvek sokkal konkrétabban tisztázzák az eljárási jogok hatályát kifejezetten kiterjesztve azokat a bírósági tárgyalást megelőző szakaszra, és kevesebb mozgásteret hagyva az értelmezésre.

³¹ COM/2011/0327 végleges, p.3.

³² A Tanács állásfoglalása (2009. november 30.) a büntetőeljárásokban a gyanúsítottak vagy vádlottak eljárási jogainak megerősítését célzó ütemtervről (EGT-vonatkozású szöveg) HL 2009/C 295/01. A stockholmi program – a polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa, HL L 115., 2010/C 115/01.

³³ COM/2011/0327 végleges, p.3., Tanács, ütemterv, 8. preambulumbekkezdés

³⁴ Lloyd-Cape, p. 17. Az elsőként elfogadott irányelvek azt mondják ki, hogy azokat *attól az időponttól kezdve kell alkalmazni, amikor az érintett személyeknek valamely tagállam illetékes hatóságai hivatalos értesítés útján, vagy más módon tudomására hozzák, hogy bűncselekmény elkövetésével gyanúsítják vagy vádolják.* (Tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog, Tájékoztatáshoz való jog – a „hivatalos értesítés útján, vagy más módon” rész nélkül, Ügyvédi segítség igénybevételehez 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.) A későbbi irányelvek nem pontosítják tovább az alkalmazás hatályát, de vagy más irányelvekre (Költségmentesség irányelv, 2. cikk (1) bekezdés) vagy a „gyanúsított vagy vádlottak” fogalmára (A büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról szóló irányelv, 2. cikk (1) bekezdés) hivatkoznak.

³⁵ *Imbrioscia v Switzerland*, App no 13972/88 (ECtHR, 24 November 1993) § 36.

³⁶ *Salduz v Turkey*, App no 36391/02 (ECtHR, 27 November 2008, GC) (a továbbiakban *Salduz v Turkey*); *Beuze v Belgium* App. No 7149/10 (ECtHR, 9 November 2018, GC) (a továbbiakban *Beuze v Belgium*).

³⁷ *Kamasinski v Austria*, App no 9783/82 (ECtHR, 19 December 1989), § 74; *Baytar v Turkey*, App no 45440/04 (ECtHR, 14 October 2014).

³⁸ *EJEB, Hovenesian v Bulgarie*, App no 31814/03, 21 December 20110, §37.

A gyakorlatban az uniós irányelvek alkalmazását nem lehet szigorúan formális aktus függvényévé tenni.³⁹ Ennek megfelelően az uniós eszközök által védett eljárási jogokat nem szabad megkerülni például **informális beszélgetéssel**. Ebben a tekintetben azonban egyes uniós tagállamokban aggasztó gyakorlatokról számoltak be. Bizonyos országokban például az irányelvek által garantált jogokat akkor sem alkalmazzák, amikor az illető személyek tényleges letartóztatásban vagy őrizetben vannak. Ez a helyzet például akkor, amikor a rendőrségnek jogában áll valakit bevinni a rendőrőrsre a hivatalos letartóztatás előtt, vagy a rendőrségi őrizetbevétel első 24 órájában, amit közigazgatási eljárásnak tekintenek, így arra az irányelvek nem vonatkoznak.⁴⁰ Hasonló informális kihallgatási gyakorlatokat jelentettek más országokból is.⁴¹

Míg az első irányelvek⁴² nem foglalkoztak azokkal az esetekkel, amikor **tanúk váltak gyanúsítottakká**, a későbbi irányelvek először csak a preambulumban⁴³, azután pedig már magában a szövegben is világossá tették, hogy az irányelvek⁴⁴ gyanúsítottá vált tanúk eseteire is vonatkoznak. Az ügyvédi segítség igénybevételéről szóló irányelv tovább egyértelműsíti annak következményeit, ha a tanú gyanúsítottá válik, és meghatározza, hogy az illető személynek joga van:

- megtagadni a magára nézve terhelő vallomást,
- hallgatni,
- a kihallgatás azonnali felfüggesztéséhez.

A kihallgatás azonban abban az esetben tovább folytatható, *ha az illetőt tájékoztatták arról, hogy gyanúsítottá vagy vádlottá vált, és az illető képes teljes egészében gyakorolni a számára az irányelvekben biztosított jogokat*.⁴⁵

Noha a legfrissebb irányelvek már kezelik a büntügyi eljárások során tanúból gyanúsítottá váló személyek helyzetét, gyakorlati problémák továbbra is előfordulhatnak, mert a bűnüldöző hatóságoknak kell eldönteniük, mikor szakítják meg a folyamatot, és közlik az illetőkkel, hogy mostantól bűncselekmény elkövetésével vádolják őket.⁴⁶ Éppen ezért az irányelvek gyakorlati végrehajtását is vizsgálni kell. Ezenkívül sokszor a tanúként tett vallomások is az aktákba kerülnek függetlenül attól, hogy a tanúból gyanúsított lesz.⁴⁷ Az irányelvek ezen vallomások felhasználásával és az ilyenkor rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségekkel kapcsolatban nem foglalnak állást.

³⁹ Lásd: Európai Bizottság COM (2019) 560 végleges, p.5.

⁴⁰ Lloyd-Cape, p. 5.

⁴¹ FRA, *Rights in practice* (2019) p. 30.

⁴² A büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló 2016/64/EU irányelv (a továbbiakban Tolmácsolásról és fordításról szóló irányelv); A büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról szóló 2012/13/EU irányelv (a továbbiakban a Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv)

⁴³ 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 szóló 2013/48/EU irányelv (a továbbiakban Ügyvédi segítség irányelv), (21) preambulumbekkezdés.

⁴⁴ A büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről szóló 2016/1919/EU irányelv (a továbbiakban Költségmentességi irányelv), 2. cikk (3) bekezdés; A büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról szóló 2016/800/EU irányelv (a továbbiakban Gyermekekről szóló irányelv), 2. cikk (4) bekezdés; Ügyvédi segítség irányelv, 21. preambulumbekkezdés. lásd még: Európai Bizottság, COM (2019) 560 végleges, p.5.

⁴⁵ Ügyvédi segítség irányelv, (21) preambulumbekkezdés. Költségmentességi irányelv, (10) preambulumbekkezdés; Gyermekekről szóló irányelv, (29) preambulumbekkezdés.

⁴⁶ Lásd még pl: *Bandaletov v. Ukraine*, App No. 23180/06, (ECtHR, 31 October 2013), § 56; *Nechiporuk and Yonkalo v Ukraine*, App No. 4231/04 (ECtHR, 21 April 2011); *Brusco v France*, App No 1466/07 (ECtHR, 14 October 2010) § 57. Lásd még: Kanev, *Right to a lawyer and to legal aid in criminal proceedings in five European jurisdictions: Comparative report* (2018) (a továbbiakban Kanev), p.9

⁴⁷ FRA, *Rights in practice* (2019), p.32.

Az uniós eszközök egészen addig maradnak érvényben, amíg véglegesen el nem dől, hogy a gyanúsított vagy vádlott elkövette-e a terhére rótt bűncselekményt, ideértve értelemszerűen az ítélethozatalt és a fellebbezések elbírálását is.⁴⁸

Kisebb súlyú bűncselekmények

Az irányelvek alkalmazása a kisebb súlyú bűncselekmények esetében korlátozott. Annak eldöntésére, hogy az uniós irányelvek alkalmazhatók-e kisebb súlyú bűncselekményekre, meg kell vizsgálni, milyen eljárást ír elő a nemzeti jog (pl. van-e szükség büntetőjogi hatáskörrel rendelkező bíróság bevonására); illetve milyen szankciókat lehet az adott nemzeti eljárásokban kiszabni (pl. szabadságmegvonás mint alkalmazható szankció).⁴⁹

Főszabályként az uniós irányelvek minden olyan büntetőügyre vonatkoznak, amelyben az illetékes bíróság büntetőjogi hatáskörrel rendelkezik. Azokban az esetekben azonban, amelyekben valamely közigazgatási hatóság dönthet egy bűncselekményről, de a döntést büntetőjogi hatáskörrel rendelkező bíróság előtt lehet megfellebbezni, vagy oda lehet továbbutalni, az irányelvek csak a bíróság előtti eljárásra vonatkoznak (pl. kisebb közlekedési kihágások).⁵⁰

Az irányelvek nem vonatkoznak az olyan kisebb súlyú bűncselekményekre, amelyekben a rendőrség vagy más közigazgatási szerv, vagy büntetőjogi hatáskörrel nem rendelkező bíróság illetékes. Ilyen esetekben is alkalmazandók az uniós irányelvek azonban akkor, ha a kisebb súlyú bűncselekményben illetékes hatóságok szabadságmegvonást szabhatnak ki szankcióként.⁵¹ Ilyen esetben a tagállamok az előirányzott szankció miatt kötelesek garantálni ugyanazokat az eljárási jogokat és normákat, függetlenül attól, hogy a nemzeti jog az adott eljárásokat közigazgatási eljárásként határozza-e meg.⁵² Így amennyiben az illető hatóság szabadságmegvonást róhat ki szankcióként, akkor az irányelv a teljes eljárásra vonatkozóan érvényes.

1.3. Az uniós jog hozzáadott értéke

Egyéb nemzetközi eszközökkel, különösen az úgynevezett puha jogi eszközökkel összehasonlítva, az uniós eszközök számos előnnyel rendelkezhetnek.⁵³

⁴⁸ Lásd FRA, *Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and EAW proceedings* (September 2019), p. 30 ff.

⁴⁹ Winter, *The EU Directive on the Right to a Lawyer: A Critical Assessment*, in Ruggeri (ed), *Human Rights in European Criminal Law*, (Heidelberg, etc. Springer, 2015) p.116 (a továbbiakban: Winter).

⁵⁰ Ügyvédi segítség irányelv, 2. (4) bekezdés; Gyermekről szóló irányelv, 14., 15. és 16. preambulumbekkezdés, 2. cikk (6) bekezdés; Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 2. cikk, 17. preambulumbekkezdés; Tolmácsolás és fordítás irányelv, 1. cikk (3) bekezdés, 16. preambulumbekkezdés; Költségmentességi irányelv 2. cikk (4) bekezdés, 11. és 12. preambulumbekkezdés. Winter, p.116.

⁵¹ Ügyvédi segítség irányelv, 2. (4) bekezdés; Gyermekről szóló irányelv, 14., 15. és 16. preambulumbekkezdés, 2. cikk (6) bekezdés; Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 2. cikk, 17. preambulumbekkezdés; Tolmácsolás és fordítás irányelv, 1. cikk (3) bekezdés, 16. preambulumbekkezdés; Költségmentességi irányelv 2. cikk (4) bekezdés, 11. és 12. preambulumbekkezdés.

⁵² Lásd: EJEE 6. cikk (3) c) bekezdés; Kanev, p. 8; *Engel and others v The Netherlands*, App nos 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 (ECtHR, 8 June 1976) §§82-83. Lásd: Mc Bride: *Human Rights and criminal procedure: The case law of the European Court of Human Rights* (CoE, 2009) p. 11; Winter, p. 116.

⁵³ Annak ellenére, hogy a fent említett valamennyi uniós eszközt 2009 után fogadták el, érdemes megjegyezni, hogy a Lisszaboni Szerződés 2009-es életbe lépése jelentős változásokat hozott a Bel- és Igazságügy korábbi felépítésében. Ekkor törölték el hivatalosan a pillér struktúrát, így „vívmányosítva” a korábbi harmadik pillért, a rendőri és bírói együttműködést büntetőügyekben (PJCC - Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters). Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a PJCC-re vonatkozó szabályokat most már a normál jogalkotási folyamatban, irányelvek és rendeletek formájában fogadják el, kiterjed rájuk az uniós jog hatálya (közvetlen hatály és elsőbbség) és a Szerződések által az Európai Bizottságnak és az Európai Unió Bíróságának (EUB) biztosított normál végrehajtási jogosultságok, különösen pedig a területre vonatkozó uniós intézkedések érvényességét és értelmezését érintő valamennyi, a tagállamok bármely bírósága által tett hivatkozás, valamint a Bizottság felhatalmazása, hogy a területre érvényes jogszabályokat megsértő tagállamokat beperelje. További információért lásd többek között: European Parliament, *The End of the Transition Period for Police and Criminal Justice Measures Adopted before*

Mindjárt az elején meg kell jegyezni, hogy az uniós irányelvek által meghatározott eljárási jogok független jogállással rendelkeznek. Ez azt jelenti, hogy az EJEB joggyakorlatával ellentétben az egyes eljárási jogok megsértése nincs összefüggésben az eljárás egészének tisztességes voltával.⁵⁴ Ráadásul az uniós jogszabályok gyakran adnak nagyon részletes keretrendszert, kifejtve a gyanúsítottak és vádlottak jogainak számos fontos aspektusát. Ez részletesebb útmutatást nyújthat az NHRI-k számára ezen jogok értelmezésével kapcsolatban.⁵⁵ Habár a lista nem teljes, a tolmácsoláshoz való jogról szóló irányelvben számos vonatkozó példa található a tolmácsolás minőségével kapcsolatban éppúgy, mint a költségmentességről szóló irányelvben a jogi segítség minőségével kapcsolatban.

Az EJEE 6. cikk 3. bekezdés e) pontja például egyszerűen csak annyit mond: „(...) minden bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van – legalább – arra, hogy ingyenes tolmács álljon rendelkezésére, ha nem érti, vagy nem beszéli a tárgyaláson használt nyelvet.” A *Kamasinski kontra Ausztria* ügyben⁵⁶ az EJEB nem állapított meg szabálysértést abban az esetben, amikor az egyik rendőrségi kihallgatáson egy fogvatartott működött közre tolmácsként, egy másikon pedig a megjelent tolmács nem szerepelt a hivatalos tolmácsok jegyzékében.⁵⁷ Ehhez képest az uniós jog átfogóbb keretet ad a fordítás és tolmácsolás minőségének biztosításához. Az uniós irányelv előírja, hogy a tagállamok tegyenek konkrét lépéseket a minőség biztosítására. Ezen kívül a tagállamoknak meg kell próbálniuk jegyzéket is létrehozni, hogy megkönnyítsék a fordításhoz való hozzáférést és javítsák annak pontosságát.⁵⁸ Hasonlóképpen a költségmentes jogi segítséget nyújtó ügyvédek minőségével kapcsolatban az EJEE szabályai előírják, hogy mindenkinek joga van ügyvédi segítséggel védekezni és ahol szükséges és indokolt, ezt a segítséget terítésmentesen kell biztosítani.⁵⁹ Joggyakorlatában az EJEB létrehozott ugyan jogorvoslati lehetőségeket nem megfelelő jogi segítségnyújtás esetére, de nem írta elő a tagállamoknak konkrét lépések megtételét a jogi tanácsadás minőségének biztosítására.⁶⁰ Bár a költségmentességi irányelv adós marad a konkrét iránymutatással, azt azonban kifejezetten előírja, hogy a tagállamok garantálják a hatékony jogi segítségnyújtási rendszereket és azok megfelelő minőségét.⁶¹

Ráadásul a legtöbb nemzetközi jogi eszközzel összehasonlítva az uniós jogszabályok kötelező jellegűek, és konkrét szankciókat jelölnek meg arra az esetre, ha egy ország nem hajtja végre az irányelveket, vagy az EUB valamely döntését (pl. az Európai Bizottság kötelezettségzegési eljárása, amelyben az EUB pénzbírságot is kiszabhat⁶²). Így a tagállamok számára erősebb az ösztönzés, hogy az uniós jogszabályokat időben és megfelelő módon ültessék át a nemzeti jogba, és végrehajtsák az EUB ítéleteit.⁶³

Végül pedig az EJEB normáival összevetve az uniós irányelvek részletes jogi hátterüknek köszönhetően kevesebb teret engednek az értelmezésre. Az EJEE ítélkezési gyakorlata az eljárási jogok tekintetében például változott. Miközben a *Salduz kontra Törökország* ügyben az EJEB elismerte a gyanúsított ügyvédi segítséghez való jogát legkésőbb az első rendőri kihallgatástól kezdve, hacsak nincsenek olyan kényszerítő okok, amelyek ezt a jogot korlátoznák⁶⁴, későbbi ítéletei már

the Lisbon Treaty. Who Monitors Trust in the European Justice Area? (2014); és Professor Steve Peers, University of Essex, *Statewatch Analysis: The “Third Pillar acquis” after the Treaty of Lisbon enters into force*, (3 November 2009).

⁵⁴ Kanev, p.11.

⁵⁵ Hodgson, *Chapter 8: Criminal procedure in Europe’s Area of Freedom, Security and Justice: the rights of suspects in Mitsilegas/Bergström/Konstadinides*, 2016, p 174 (a továbbiakban Hodgson, 2016).

⁵⁶ *Kamasinski v Austria*, App no 9783/82 (ECtHR, 19 December 1989). (a továbbiakban *Kamasinski v Austria*)

⁵⁷ Lásd még: *Cuscani v UK*; *Gungor v Germany*, App no 31540/96 (ECtHR, 17 May 2001); FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016), p. 26 et seq.

⁵⁸ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 5. cikk (1) és (2) bekezdés.

⁵⁹ EJEE 6. cikk (3) bekezdés c) pont.

⁶⁰ *Artico v Italy*, App no 6694/74 (ECtHR, 13 May 1980), § 33 és 36; *Kamasinski v Austria*, § 65.

⁶¹ Költségmentességi irányelv, 7. cikk (1) bekezdés a) és b) pont.

⁶² Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ), 258-260 cikk.

⁶³ EUMSZ, 260. cikk 2); Hodgson, 2016, p 170

⁶⁴ *Salduz v Turkey*, §55.

ellentmondásosak voltak. Egyes ítéletek megerősítették a korábbi joggyakorlatot azzal, hogy kimondták, az ügyvédi segítség kényszerítő ok nélküli megtagadása nem csak akkor sérti a 6. cikket, ha fennáll az önvád kockázata, hanem minden esetben, függetlenül attól, hogy a vallomásnak egyébként van-e bármilyen hatása az eljárás tisztességes voltára nézve.⁶⁵ Más ítéletek azonban eltávolodtak a *Salduz kontra Törökország* ügyben elfogadott alapelvektől, és azt állapították meg, hogy az ügyvédi segítséghez való jog megsértése csak akkor számít a 6. cikk megsértésének, ha az azt követő eljárás „egészében” tisztességtelen volt.⁶⁶ Ezt az álláspontot a későbbiekben megerősítették az *Ibrahim és társai kontra Egyesült Királyság* ügyben, ahol az EJEB megállapította, hogy az úgynevezett „biztonsági kihallgatások”, amelyek keretében a vádlott nem tett önmagára nézve terhelő vallomást nem sértették meg az ügyvédi segítséghez való jogot. Ugyanakkor az EJEB megállapította a 6. cikk (3) bekezdés c) pontjának megsértését egy olyan kérelmező esetében, akinek a tanúkihallgatását nem szakították meg, amikor elkezdett önmagára nézve terhelő állításokat tenni, mivel ebben az esetben eljárás egészét nem találták tisztességesnek.⁶⁷ Noha az irányelvek értelmezése az EJEB ítélkezési gyakorlatától is függ és így változhat, az irányelvek szövege azonban az eljárás egészének tisztességes voltától függetlenül előírja az ügyvédi segítséget a rendőri kihallgatás során (lásd az 1.4.1 fejezetet a korlátozásokkal kapcsolatban is).

Mindazonáltal az EU másodlagos joga által a gyanúsítottak és vádlottak számára biztosított védelmet nem önmagában, hanem mindig az EU Charta és az EJEE által elfogadott alapvető jogokkal együttesen kell értelmezni.⁶⁸ Még általánosabb értelemben véve pedig a nemzetközi keretrendszereket, például az ENSZ szerződéseket és egyezményeket is érdemes figyelembe venni. Azt is fontos tudni, hogy az irányelvek a minimumszabályokat rögzítik, és a tagállamok elfogadhatnak ezeknél erősebb garanciákat is. A védelem szintje azonban soha nem eshet a EJEE vagy az adott EU-s tagállam által ratifikált nemzetközi egyezmények vonatkozó rendelkezéseiben meghatározott szint alá.

1.4.A kiválasztott eljárási jogok áttekintése

Jelen fejezet célja az egyes eljárási garanciákkal kapcsolatos aktuális standardok áttekintése és az uniós eszközök hozzáadott értékének kiemelése azokban az esetekben, ahol van ilyen, valamint a gyakorlati kihívások bemutatása az alábbi területeken:⁶⁹

1. Ügyvédi segítség és költségmentesség
2. Harmadik fél tájékoztatásához való jog
3. Tájékoztatáshoz való jog
4. Tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog
5. Az ártatlanság vétele, a hallgatás joga és az önvádra kötelezés tilalma
6. Audiovizuális felvétel készítése

⁶⁵ pl. *Dayanan v Turkey*, App no 7377/03 (ECtHR, 13 October 2009) (a továbbiakban *Danayan v Turkey*), *Aras v Turkey* (No2), App no 15065/07 (ECtHR, 18 November 2014).

⁶⁶ *Simeonovi v Bulgaria* App no 21980/04 (ECtHR, 12 May 2017) (a továbbiakban *Simeonovi v Bulgaria*); lásd még *Artur Parkhomenko v Ukraine* App no 40464/05 (ECtHR, 16 May 2017); *Fair Trials, Written comments of Fair Trials to Beuze v Belgium App. No 7149/10 (Grand Chamber)*, 2017.

⁶⁷ *Ibrahim and others v the United Kingdom* App nos 50541/08, 50571/08, 50573/08 and 40351/09 (ECtHR, 13 September 2016) (a továbbiakban: *Ibrahim and others v the United Kingdom*). Lásd még: *Beuze v Belgium*: A bíróság megállapította, hogy több tényező kombinációja együttesen tette az eljárás egészét tisztességtelenné.

⁶⁸ Lásd a csökkentést kizáró rendelkezéseket, pl. Ügyvédi segítség 15. cikk.

⁶⁹ A szerzők nem az irányelvek, hanem a témák szerint csoportosították a jogokat.

1.4.1. Ügyvédi segítség⁷⁰ és költségmentesség⁷¹

Fontos kérdések:

- Jelen volt-e ügyvéd a nyomozati szakban (különösen a rendőrségi kihallgatás során)?
- Ha nem, miért nem? (Eljárástól való eltérés vagy jogról való lemondás)
 - Jegyzőkönyvezték-e az eljárástól való eltérés vagy a jogról való lemondás tényét?
 - Kellően tájékoztatták-e az illető személyt erről a jogáról? Megértette-e a jogát és az arról való lemondás következményeit?
 - Tájékoztatták-e az illetőt a költségmentességhez való jogról?
- Ha jelen volt ügyvéd, biztosított volt-e az ügyvédi titoktartás?
- Vannak-e általános panaszok az ügyvédek vagy a jogi segítséget nyújtók minőségét (pl. a látogatások gyakoriságát vagy a büntetőjogon kívüli területekkel kapcsolatos szakértelmet stb.) illetően?

Az ügyvédi segítségnyújtáshoz való jog létfontosságú a tisztességes tárgyalás biztosításához, és azt minden vonatkozó emberi jogi eszköz eljárási garanciaként ismeri el.⁷² Ugyanakkor ez a jog a fegyveregyenlőség elvének és az önvádra kötelezés tilalmának előfeltétele is.⁷³ Az ügyvédi segítséghez való jog azonban nem csak a megfelelő védekezés és a tisztességes tárgyalás biztosításához nélkülözhetetlen, érdemes azt tágabb koncepcióként is értelmezni: a kínzás tilalmáról szóló egyezmény 2. és 16. cikke kötelezi a részes államokat, hogy tegyenek intézkedéseket a kínzás és bántalmazás egyéb formáinak megelőzésére.⁷⁴ Ahogyan azt a kutatások és a monitoringtestületek gyakorlata is megmutatta, az ügyvédi segítség bizonyítottan az egyik leghatékonyabb eszköz a kínzás és bántalmazások megelőzésében.⁷⁵ Ilyen értelemben egy ügyvéd hathatós támogatása kulcsfontosságú a szabadságától megfosztott személy jogainak biztosításában, és megakadályozhatja, hogy a hatóságok túllépjék hatáskörüket.⁷⁶

Mikortól érvényes az ügyvédi segítséghez való jog?

Az uniós irányelv kimondja, hogy az ügyvédi segítséget indokolatlan késedelem nélkül kell biztosítani, nem csak akkor, amikor az illetőt őrizetbe vették vagy kihallgatják, hanem az egyéb nyomozati eljárások (pl.: azonosítás vagy rekonstrukció) során is. Más szóval a vádlottaknak az alábbi időpontok közül a legkorábban bekövetkezőben kell ügyvédi segítséget kapniuk:

⁷⁰ Ügyvédi segítség irányelv. Lásd: FRA, *Rights in Practice* (2019). Fair Trials, *Roadmap Practitioners Tools: Access to a Lawyer Directive* (a továbbiakban Fair Trials, *Roadmap: Access to a Lawyer Directive*); Fair Trials, *Effective Legal Assistance in Pre-Trial Detention Decision-Making* (a továbbiakban Fair Trials, *Effective Legal Assistance*); Cape, *Inside Police Custody*; Trainac, *Assessment good practices and recommendations on the right to interpretation and translation, the right to information and the right of access to a lawyer in criminal proceedings*, 2016, Study by the Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE) and the European Lawyers Foundation (ELF), Európai Bizottság COM (2019) 560 végleges.

⁷¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1919 irányelve (2016. október 26.) a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről (a továbbiakban Költségmentességi irányelv).

⁷² PPJNE 14. cikk d), CRPD 13. cikk, EJE 6. cikk 3. c) EU Charta 48. cikk 2). Nem kötelező, puha jogszabályok: UN Basic Principles on the Role of Lawyers; UN Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems.

⁷³ Lásd pl. *Salduz v Turkey*, §54. FRA, *Rights in practice*, p.38. Lásd még: APT, *Legal Briefing, Legal Safeguards to Prevent Torture, The right of Access to Lawyers for Persons Deprived of Liberty* (March 2019) p. 2 (a továbbiakban APT, *Legal Briefing* (2019)). Report on the Visit to the Maldives, (CAT/OP/MDV/1, 26 February 2009) § 62. Fair Trials, *Effective Legal Assistance*, p. 22.

⁷⁴ Nowak, Birk, Monina, *Article 11 CAT*; CPT (2019).

⁷⁵ Carver, p. 69; APT, *Torture Prevention Works!* (2018); APT, *Legal Briefing* (2019) p. 2. HRC, GC 20 (10 March 1992) § 11; CAT, GC 2 (24 January 2008) § 13. Kozma/Rachlew; Nowak/Birk/Monina, *Article 11 CAT*; CPT (2019), 28th General Report of the CPT, § 66; FRA, *Rights in practice* (2019), p. 38; *Beuze v Belgium*, §§125-130.

⁷⁶ APT, *Legal Briefing*, p.2. Ugyanakkor az ügyvéd jelenléte a rendőrökkel szemben bántalmazás miatt felhozott megalapozatlan vádak elleni védelmet is szolgálhatja, lásd még az audiovizuális felvételek készítését.

- a) Mielőtt kihallgatná őket a rendőrség, vagy más bűnüldöző vagy igazságügyi szerv;
- b) Azt követően, hogy a nyomozó vagy más illetékes hatóságok bizonyítékgyűjtési tevékenységet végeztek (pl.: azonosítás, szembesítés, bűnügyi jelenet rekonstrukciója);
- c) Indokolatlan késedelem nélkül a szabadságmegvonás után;
- d) Ha büntetőügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság elé idézték őket, akkor megfelelő idővel a bíróság előtti megjelenés időpontja előtt.⁷⁷

Az uniós irányelv az EJEB esetjogára épít.⁷⁸ Az EJEB szerint az eljárási garanciák, és így az ügyvédi segítséghez való jog is a „vádemelés” pillanatától járnak,⁷⁹ vagyis attól kezdve, hogy a hatóságoknak alapos okuk van az illető személyt bűncselekmény elkövetésével gyanúsítani. Így tehát az számít, hogy az illetőt valóban kihallgatták-e, nem pedig a hivatalos értesítés pillanata.⁸⁰

A nemzetközi standardok úgy rendelkeznek, hogy az ügyvédi segítséget azonnal kell biztosítani, amint az illető személyt szabadságától megfosztják, vagy kihallgatásnak, illetve kikérdezésnek vetik alá.⁸¹ A HRC szerint a PPJNE 14. cikke „előírja, hogy a vádlottaknak azonnali ügyvédi tanácsadást biztosítsanak.”⁸² Az ENSZ ügyvédek szerepére vonatkozó nem-kötelező alapelvei pedig kimondják, hogy a kormányoknak további lépéseket kell tennie annak biztosítása érdekében, hogy minden letartóztatott vagy fogvatartott személy, függetlenül attól, hogy van-e ellene büntetővád, azonnali ügyvédi segítséget kapjon legkésőbb a letartóztatását vagy fogvatartását követő negyvennyolc órán belül.⁸³

Milyen helyzetekre terjed ki az ügyvédi segítséghez való jog?

Az irányelv szerint az ügyvédi segítséghez való jog része **az ügyvéddel való kommunikáció és bizalmas tanácskozás**, beleértve a kihallgatás előtti szakaszt is. A titoktartást minden kommunikációs csatorna, tehát a személyes találkozás, a levelezés, a telefonbeszélgetés és a kommunikáció egyéb formái esetén is biztosítani kell.⁸⁴ Ennek korlátozását csak kivételes körülmények és kényszerítő okok (pl.: az összejárás veszélye) indokolhatják.

Az Ügyvédi segítséghez való jogról szóló irányelv az **ügyvéd kihallgatáson való jelenlétével** is foglalkozik.⁸⁵ Az uniós standardok tükrözik az EJEB ítélkezési gyakorlatát a *Salduz kontra Törökország* ügyben, amely kimondja „a 6. cikk (1) bekezdése megköveteli, hogy az ügyvédi segítséghez való jogot a terhelt első rendőri kihallgatásától kezdve biztosítsák (...). A védekezés joga visszavonhatatlanul sérül, ha a terheltet ügyvéd jelenléte nélkül megtartott rendőrségi kihallgatás során tett, önmagára nézve terhelő kijelentései alapján ítélik el.”⁸⁶ Ez az ítélet figyelembe veszi az ügyvéd rendőrségi kihallgatáson való jelenlétének szerepét, vagyis a gyanúsított vagy vádlott személy jogainak biztosítását (pl.: az önvádra kötelezés tilalma) és azt, hogy semmilyen kényszerrel ne alkalmazzanak.⁸⁷ Az EJEB ítélkezési

⁷⁷ Ügyvédi segítség irányelv 3. cikk (2).

⁷⁸ Ügyvédi segítség irányelv, 53. preambulumbekzdés; lásd még: *Dayanan v Turkey*, § 32; *Beuze v Belgium*, §§ 125-130.

⁷⁹ Lásd: *Eckle v Germany*, App No 8130/78 (ECtHR, 15 July 1982), § 73 (a továbbiakban *Eckle v Germany*); *Simeonovi v Bulgaria*, § 110.

⁸⁰ *Eckle v Germany*, § 73. *Truten v Ukraine*, App no 18041/08 (ECtHR, 23 June 2016) §66. lásd még: FRA, *Rights in Practice* (2019), p. 38.

⁸¹ APT, *Legal Briefing*, p. 5.

⁸² HRC, GC 32. Lásd még: UN Basic Principles on the Role of Lawyers (puha jogszabály): § 7., amely kimondja: „A kormányok kötelesek továbbá biztosítani, hogy minden vádemeléssel vagy anélkül letartóztatott vagy őrizetbe vett személy haladéktalanul ügyvédi segítséget kapjon legkésőbb a letartóztatását vagy őrizetbe vételét követő negyvennyolc órán belül”.

⁸³ UNODC, The UN Basic Principles on the role of the lawyers, Special safeguards in criminal justice matters (7)

⁸⁴ Ügyvédi segítség irányelv 3. cikk (3) bekezdés, 4. cikk. pl. *A.T. v Luxembourg*, App No 30460/13 (ECtHR, 9 April 2015). *Sakniovskiy v Russia*, App no 21272/03 (ECtHR, GC, 2 November 2010), § 102.

⁸⁵ Ügyvédi segítség irányelv 3. cikk (3) bekezdés b) pont.

⁸⁶ *Salduz v Turkey*, § 55.

⁸⁷ HRC, GC 32, §34. UN Basic Principles 5 and 8.

gyakorlatának változása során azonban az ügyvédi segítséget a rendőrségi kihallgatás során már nem tekintik független jognak, hanem olyan jogsértésnek, amelyet az eljárás egészének tisztességes volta alapján kell elbírálni. Ezzel ellentétben, a Salduz-ügyre építve az uniós irányelv előírja, hogy a rendőrségi kihallgatáson legyen jelen ügyvéd, függetlenül az eljárás egészének tisztességes voltától, korlátozások azonban az irányelv kontextusában is lehetségesek.

Végül az irányelv szerint az ügyvédi segítséghez való jog része a **kihallgatáson való hatékony részvétel**. A fenti kihallgatásokon „az ügyvéd egyebek mellett – az említett eljárásokkal összhangban - kérdéseket tehet fel, magyarázatot kérhet és nyilatkozatokat tehet, amelyeket az érintett tagállam jogszabályaival összhangban jegyzőkönyvbe kell venni.”⁸⁸ Ez a megfogalmazás megint csak az EJEB esetjogára alapoz, amely szerint „az ügyvédnek jelenlétével olyan segítséget kell tudnia biztosítani, amely konkrét és hatékony, nem csak elvont (...).”⁸⁹

Hogy az „ügyvédi segítség” pontosan mit jelent, az nagyban múlik az ügyvéd szerepén. Az EJEB kijelenti:

„A terheltnek attól a pillanattól kezdve, hogy őrizetbe vették, joga van az ügyvédi segítséghez, ez a jog nem kizárólag a kihallgatása alatt illeti meg. Sőt, az eljárás tisztességes volta megköveteli, hogy a terhelt hozzájusson a szolgáltatások teljes köréhez, különösen azokhoz, amelyek a jogi segítséggel függenek össze. (...) Az ügyvédnek képesnek kell lennie arra, hogy korlátozás nélkül biztosítsa a terhelt számára a védelem alapvető aspektusait: az eset megvitatását, a védelem megszervezését, a terhelt javára értékelendő bizonyítékok megszerzését, a kihallgatásra való felkészülést, a terhelt támogatását a nehéz helyzetben, illetve a fogvatartás körülményeinek ellenőrzését.”⁹⁰

A tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról és a térítésmentességről szóló irányelvektől eltérően az ügyvédi segítséghez való jogról szóló irányelv nem tartalmaz a minőségbiztosítást szabályozó további részleteket.

Milyen körülmények között lehet eltérni ennek a jognak az alkalmazásától?

Noha az ügyvédi segítséghez való jogot a tisztességes eljárás biztosításának alapvető követelményeként ismerik el, ez a jog azonban nem abszolút jog.⁹¹ Az uniós irányelv szerint az ügyvédi segítséghez való jogtól a bírósági szakaszt megelőző szakaszban földrajzi távolság vagy konkrét kényszerítő ok (pl.: egy személy életére, szabadságára vagy fizikai integritására nézve súlyosan káros következmények, a büntetőeljárást fenyegető jelentős kockázat megelőzése, kulcsfontosságú bizonyíték megsemmisítésének vagy megváltoztatásának, illetve a tanúk befolyásolásának megelőzése) miatt lehet átmenetileg eltérni.⁹² Az irányelv határokat szab ezen átmeneti korlátozásoknak azáltal, hogy kiköti, hogy azoknak arányosaknak, szükségeseknek és, időben szigorúan korlátozottaknak kell lenniük. A korlátozásokat nem lehet kizárólag csak az adott vétség típusára vagy súlyosságára alapozni, illetve azok nem befolyásolhatják az eljárás egészének tisztességes voltát. A korlátozásokat mindenkor eseti alapon kell értékelni.⁹³

Az EJEB ítélkezési gyakorlata szerint is megengedhetők átmeneti korlátozások, de csak bizonyos körülmények fennállása esetén: egyrészt vannak olyan kényszerítő okok, amelyek szükségessé teszik a jog korlátozását – mindenesetre ilyen korlátozások csak kivételes körülmények között engedhetők meg, azoknak időben korlátozottaknak kell lenniük és a körülmények fennállását eseti alapon kell

⁸⁸ Ügyvédi segítség irányelv 3. cikk (3) bekezdés b) pont és (25) preambulumbekkezdés

⁸⁹ *A.T. vs Luxembourg*

⁹⁰ *Dayanan v Turkey*

⁹¹ Lásd pl. *Salduz v Turkey*, §55; *Ibrahim and Others v the United Kingdom*, §258. *Simeonovi v Bulgaria*, §112.

⁹² Ügyvédi segítség irányelv 3. cikk (5) és (6) bekezdés; (32) preambulumbekkezdés.

⁹³ Ügyvédi segítség irányelv 8. cikk.

értékelni – másrészt a korlátozások visszafordíthatatlanul befolyásolják a büntetőeljárás egészének tisztességes voltát. Ezért szükséges az eljárásokat egészében szemlélni.⁹⁴

Hogyan lehet az ügyvédi segítséghez való jogot gyakorolni?

Noha a gyanúsítottaknak és vádlottaknak joguk van az ügyvédi segítséghez, ugyanakkor ahhoz is joguk van, hogy lemondjanak arról. Ahhoz, hogy ezt megtegyék, feltétlenül szükséges, hogy a gyanúsítottakat és vádlottakat tájékoztassák az ügyvédi segítséghez való jogról, és az arról való lemondás következményeiről. Ráadásul a vádlott (pl.: kor, mentális és fizikai állapot) és az ügy (pl. kötelező képviselő) konkrét körülményeit is figyelembe kell venni.⁹⁵ Az EJE esetjoga azt is kimondja, hogy „ha egy vádlottaknak nincs ügyvédje, kevesebb az esélye, hogy tájékoztatják a jogairól és ennek következtében kevesebb az esélye annak is, hogy ezeket a jogokat tiszteletben tartják.”⁹⁶

Az EJE esetjogában meglehetősen széleskörű normák írják elő, hogy a fenti jogról egyértelműen, tájékoztatás és megértés után kell lemondani ahhoz, hogy a lemondás érvényes legyen. Az uniós irányelv is hasonló garanciákat állít a jogról való lemondással kapcsolatban, mint az EJE esetjoga. A gyanúsított vagy vádlott személy akkor mondhat le jogáról, ha a) lemondása önkéntes és minden kétséget kizáró;⁹⁷ b) ha a lemondást és annak körülményeit jegyzőkönyvben rögzítik;⁹⁸ c) a gyanúsítottat vagy vádlottat tájékoztatják arról, hogy a jogról való lemondását a büntetőeljárás során bármikor visszavonhatja. A jogról való lemondás visszavonása azonnali hatályú kell, hogy legyen.⁹⁹ Az Ajánlás szerint a jogról való lemondás a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek esetében korlátozott.¹⁰⁰

Ha az eljárási jogokat nem kellően hatékonyan magyarázzák el a vádlottaknak, akkor az EJE ügy értékeli, hogy a jogról való lemondás érvénytelen, mert a lemondással kapcsolatos döntést nem megfelelő tájékoztatás birtokában hozták. Ennek következtében az ilyen kontextusban megtett nyilatkozatokra való hagyatkozás azt jelenti, hogy az eljárás egészének tisztességes volta sérül. A bíróság számos olyan objektív és szubjektív tényezőt jelölt meg a jogokkal való tájékoztatással kapcsolatban, amelyek hatással lehetnek az ügyvédi segítséghez való jogról történő lemondás érvényességére:

- A tájékoztatás nem a gyanúsított anyanyelvén, tolmács segítségével történt.¹⁰¹
- A tájékoztatás csak szóban, a szokásos figyelmeztetések formájában történt (amelyek alig szolgálják a gyanúsítottak jogok tartalmával történő tényleges megismertetését);¹⁰²
- A vádlott kihallgatásához „stresszhelyzet” és „az események gyors egymásutánja” vezettek;¹⁰³
- A gyanúsított „nincs tisztában” a kihallgatás céljával;¹⁰⁴
- A gyanúsított fiatal kora;¹⁰⁵
- A gyanúsított iskolázottsága;¹⁰⁶

⁹⁴ Lásd pl. *Salduz v Turkey*, §55; *Ibrahim and Others v the United Kingdom*, §263-265. FRA, *Rights in Practice*, p.39, Fair Trials, *Effective Legal Assistance*, p. 9.

⁹⁵ Ügyvédi segítség irányelv (39) preambulumbekkezdés.

⁹⁶ *Pishchalnikov v Russia*, App no 7025/04 (ECtHR, 24 December 2019) § 78. *Simeonovi v Bulgaria*, § 128.

⁹⁷ Ügyvédi segítség irányelv 9. cikk (1) bekezdés a) és b) pont.

⁹⁸ Ügyvédi segítség irányelv 9. cikk (2) bekezdés

⁹⁹ Ügyvédi segítség irányelv 9. cikk (3) bekezdés, (41) preambulumbekkezdés

¹⁰⁰ A Bizottság ajánlása (2013. november 27.) a büntetőeljárás során gyanúsított és vádlott kiszolgáltatott személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról (2013/C 378/02) (a továbbiakban Kiszolgáltatott személyekre vonatkozó ajánlás), 11. ajánlás

¹⁰¹ *Saman v. Turkey*, App no 35292/05 (ECtHR, 5 April 2011), § 35 (a továbbiakban *Saman v Turkey*)

¹⁰² *Panovits v. Cyprus*, App No 4268/04 (ECtHR, 11 December 2008), § 74 (a továbbiakban *Panovits v Cyprus*).

¹⁰³ *Zaichenko v. Russia*, App No 33720/05 (ECtHR, 1 February 2007), § 55.

¹⁰⁴ *Stojkovic v. France and Belgium*, App no 25303/08 (ECtHR, 27 October 2011), § 53.

¹⁰⁵ *Panovits v. Cyprus*, § 67.

¹⁰⁶ *Kaciu and Kotorri v. Albania*, Apps. nos 33192/07 és 33194/07 (ECtHR, 25 June 2013), § 120.

- A gyanúsított jártassága rendőrségi ügyekben;¹⁰⁷ és
- A gyanúsított drogfüggősége.¹⁰⁸

Szintén az irányelv szerint az ügyvédi segítség biztosításának elmulasztása a rendőrségi kihallgatás előtt és közben megvalósítja a 3. cikk megsértését. Ilyen esetben az irányelv 12. cikke lép érvénybe, amely előírja, hogy a tagállamok biztosítsanak megfelelő jogorvoslatot a jogsértéssel kapcsolatban, ideértve az ügyvédi segítséghez való jog megsértésével szerzett bizonyíték kizárását.¹⁰⁹

Biztosított-e a költségmentesség?

A költségmentességi irányelv szerint az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az olyan személyek, akik nem rendelkeznek az ügyvéd fizetéséhez szükséges anyagi eszközökkel, költségmentes ügyvédi segítségben részesüljenek.¹¹⁰ Ebben a tekintetben ez az irányelv is ugyanazokra az eljárási fázisokra vonatkozik, mint az ügyvédi segítség irányelv, így tehát érvényes a nyomozati szakra is.¹¹¹ Alapelveit tekintve az irányelv nagyfokú döntési szabadságot hagy az uniós tagállamoknak arra vonatkozóan, hogy hogyan szervezik meg a költségmentes ügyvédi segítség rendszerét, vagyis például milyen vizsgálatokat (anyagi helyzet, kérelem megalapozottsága) végeznek, vagy mely hatóságok felelősek a költségmentesség megítéléséért és az ügyvéd kirendeléséért.¹¹²

Ha azonban a tagállamok alkalmazzák az anyagi helyzetre és a kérelem megalapozottságára vonatkozó vizsgálatokat, akkor minden releváns és objektív tényezőt figyelembe kell venniük az anyagi helyzet vizsgálatakor, például a jövedelmet, a tőkét, a család helyzetét, az ügyvédi segítség költségeit és az adott uniós tagállam életszínvonalát; illetve a kérelem megalapozottságának vizsgálatakor a bűncselekmény súlyát, az ügy összetettségét és a szankciók súlyosságát.¹¹³

Ezen kívül az irányelv kimondja, hogy az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a költségmentes ügyvédi segítség hatékony rendszerben működjön, és megfelelő minőségben álljon rendelkezésre. Az irányelv azonban további útmutatást nem ad.¹¹⁴ A gyanúsítottaknak és vádlottaknak joguk van lecserélni a kirendelt védőt, ha a körülmények megkívánják.¹¹⁵

Főbb gyakorlati tapasztalatok

A két konzultációs workshop keretében került említésre, hogy az uniós tagállamokban a legnagyobb nehézségek az ügyvédi segítséghez való jog körül vannak. Ez egybeesik számos múltbeli kutatási eredménnyel.¹¹⁶ A legtöbb országban a fogvatartott gyanúsítottak nem kapnak **ügyvédi** segítséget a büntetőeljárások **korai szakaszaiban**. Ebben a tekintetben általános probléma a jogról való lemondás. Ezzel a kapcsolatban olyan aggályokat fogalmaztak meg, hogy a gyanúsítottak vagy vádlottak tájékoztatásának módja nem veszi kellőképpen figyelembe az ügyvéd jelenlétének és részvételének fontosságát. Ráadásul a költségmentességgel vagy a jogról való lemondás lehetséges következményeivel kapcsolatos tájékoztatás gyakran nem megfelelő. Ezen felül egyes esetekben a hatóságok által biztosított tájékoztatás ösztönzi is jogról való lemondást azzal, hogy hangsúlyozza, milyen káros következményekkel, pl. késéssel, költségekkel és kényelmetlenségekkel járhat az ügyvédi segítséghez való jog érvényesítése az eljárásra nézve. Végül pedig a jegyzőkönyvek formátuma miatt

¹⁰⁷ *Pishchalnikov v Russia*, App no 7025/04 (ECtHR, 24 December 2019), §80.

¹⁰⁸ *Plonka v. Poland*, App. no. 20310/02 (ECtHR, 31 March 2009), §38.

¹⁰⁹ Fair Trials, *Roadmap: Access to a Lawyer Directive*, p.13.

¹¹⁰ Lásd még: EU Charta: 47. cikk; EJE 6. cikk (3) bekezdés c) pont; PPJNE, 14. cikk (3) bekezdés d) pont; UN, United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems, Resolution (A/67/458).

¹¹¹ Költségmentességi irányelv, 4. cikk.

¹¹² Költségmentességi irányelv, 19. és 24. preambulumbekzdés, 4. cikk.

¹¹³ Költségmentességi irányelv, 4. cikk. Lásd még: UNODC, *Early access to legal aid in criminal justice processes: a handbook for policymakers and practitioners* (UN 2014).

¹¹⁴ UNODC, *Model Law on Legal Aid in Criminal Justice Systems with Commentaries* (UN 2017); UNODC, *Handbook on Ensuring Quality of Legal Aid Services in Criminal Justice Processes. Practical Guidance and promising practices* (UN 2019).

¹¹⁵ Költségmentességi irányelv, 7. cikk.

¹¹⁶ Lloyd-Cape, p. 5; Carver/Handley, p. 69.

gyakran nehéz bizonyítani, hogy a lemondás önkéntes volt.¹¹⁷ Egyes országokban a védőket a rendőrség jelöli ki, és ezek az ügyvédek időnként a képviselt személy érdeke helyett a rendőrség érdekében tevékenykednek; ez nem csak azért van így, mert olyan ügyvédeket jelölnek ki, akik nem feltétlenül a leghatékonyabban járnak el, hanem azért is, mert egyes ügyvédek anyagilag függnek ezektől a kirendelésektől, és ezért érdekük, hogy jó kapcsolatokat ápoljanak a rendőrséggel.¹¹⁸ Ezenkívül kihívást jelenthet az ügyvédek rendelkezésre állása is, különösen hétvégén vagy távol eső területeken. Ahol a gyanúsítottak kapnak ügyvédi segítséget, ott a kutatás a legtöbb országban jelentős problémákat tárt fel az ügyvédek **minőségével és hozzáértésével** kapcsolatban, különösen a költségmentesen rendelkezésre álló vagy hivatalból kirendelt ügyvédek esetében. Sok kirendelt ügyvédi rendszer nem garantálja, hogy a rendőrsőn hozzáértő ügyvéd tud, vagy hajlandó megjelenni rövid határidővel, de még ahol meg is jelenik ügyvéd, ott is a **négyszemközi konzultációra** szolgáló létesítmények gyakran nem megfelelőek vagy egyáltalában nem is léteznek.

1.4.2. Harmadik fél tájékoztatásához való jog

Fontos kérdések:

- **Tájékoztatták-e a harmadik személyt a szabadságmegvonásról? Az illetőt a letartóztatott vagy fogvatartott személy választotta-e ki?**
 - Ha nem, miért nem? Felemerült-e más harmadik személy értesítése?
Megfelelően jegyzőkönyvezték-e a folyamatot?
- **Megfelelően figyelembe vették-e a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek különleges szükségleteit (pl. értesítették-e a szülői felügyeletet gyakorló személyt, a gyámot, vagy egy megfelelő felnőttet)?**
- **Tudott-e a letartóztatott vagy fogvatartott személy kommunikálni egy általa választott személlyel?**
 - Ha nem, miért nem? Felemerült-e más harmadik személy értesítése?
Megfelelően jegyzőkönyvezték-e a folyamatot?

A harmadik fél tájékoztatásához, illetve a harmadik féllel való kommunikációhoz való jogot a kínzás és bántalmazás megelőzésének egyik leghatékonyabb eszközeként tartják számon.¹¹⁹ Az uniós jog az ügyvédi segítséghez való joggal együtt egyértelműen szabályozza ezeket a jogokat a 2013/48/EU irányelvben. A fenti jogoknak két céljuk van:

- A kínzástól és a bántalmazás más módjaitól való elrettentés egy harmadik személy szabadságmegvonásáról történő értesítése által
- A családhoz és magánélethez való jog biztosítása a harmadik személlyel való kommunikáció lehetőségének megteremtése által

Mikortól él a harmadik fél tájékoztatásához és a harmadik féllel történő kommunikációhoz való jog?

Az irányelv kimondja, hogy a gyanúsítottaknak és vádlottaknak joguk van kiválasztani legalább egy személyt, akit késedelem nélkül tájékoztatni kell a szabadságuk megvonásáról. Ezen kívül a letartóztatott vagy fogvatartott személyt megilleti az a jog is, hogy indokolatlan késedelem nélkül kommunikálhasson egy harmadik féllel, például egy családtaggal.¹²⁰

Mire terjed ki ez a jog?

¹¹⁷ Fair Trials, *Roadmap: Access to a Lawyer Directive*, pp. 22 ff.

¹¹⁸ Carver/Handley, p. 199.

¹¹⁹ Carver/Handley, pp. 69 ff.; CPT, 'Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation: Extract from the 24th General Report of the CPT' (2015) CPT/Inf(2015)1-part rev1CPT.

¹²⁰ Ügyvédi segítség irányelv, 5. cikk (1) és (6) bekezdés.

Az irányelv megteremti a jogot a szabadságmegvonásról értesítendő személy kiválasztására. Ha a gyanúsított vagy vádlott kiskorú, akkor a szülői jogokat gyakorló személyt kell a lehető leghamarabb értesíteni a szabadságmegvonásról, kivéve, ha a gyermek érdeke máshogy kívánja. Ebben az esetben egy megfelelő felnőttet kell értesíteni.¹²¹

Kényszerítő körülmények, például valamely személy életét, szabadságát vagy testi épségét fenyegető súlyos következmények elhárításának sürgős szükségessége esetén, vagy amennyiben a jog gyakorlása a büntetőeljárást alapjaiban veszélyeztetné lehetőség van e jog korlátozására. Az irányelv szerint a jog korlátozását mindig egyedileg kell mérlegelni akár valamely igazságügyi szervnek akár valamely más hatóságnak azzal a feltétellel, hogy a vonatkozó döntést bírósági felülvizsgálat tárgyává lehet tenni.¹²² A harmadik féllel történő kommunikációhoz való jog is hasonlóan halasztható vagy korlátozható. Vagyis a kötelező előírások, illetve az arányos operatív előírások korlátokat szabhatnak.¹²³ A harmadik féllel történő kommunikáció korlátozása előtt a nemzeti hatóságoknak először azt kell mérlegelniük, hogy az illető személy kommunikálhatna-e egy másik általa választott személlyel.¹²⁴

Hogyan gyakorolják ezt a jogot?

A letartóztatott vagy fogvatartott személyt tájékoztatni kell arról, hogy jogában áll kiválasztani egy harmadik személyt, akit értesíteni kell a szabadsága megvonásáról. Az irányelv kimondja, hogy a gyanúsítottnak vagy vádlottnak joga van egy személy értesítéséhez. Azt azonban nem garantálja az irányelv, hogy a gyanúsított vagy vádlott saját maga értesítheti az illető személyt. A bármely formában fogva tartott vagy börtönbüntetésüket töltő személyek védelméről szóló ENSZ-elvek garanciái szélesebb körűek, mivel a dokumentum kimondja, hogy az illető személy maga jogosult az értesítésre, vagy kérheti, hogy az illetékes hatóság értesítse a harmadik felet.¹²⁵

A harmadik fél tájékoztatásához való jogról le lehet mondani, ha az illető személy világos és elégséges tájékoztatást kapott a jog tartalmával és a lemondás következményeivel kapcsolatban, és ha a lemondás önkéntes és egyértelmű volt.¹²⁶

A harmadik féllel történő kommunikáció gyakorlati aspektusait, így például a kapcsolattartás időpontját, eszközét, időtartamát és gyakoriságát is rendezni kell figyelembe véve, hogy a szabadságmegvonás helyének rendjét és biztonságát is fenn kell tartani.¹²⁷

A legfontosabb gyakorlati tapasztalatok

A legnagyobb kihívást az jelenti, hogy **kit lehet tájékoztatni vagy kit tájékoztatnak** függetlenül attól, hogy kit választott a szabadságától megfosztott személy. Ezen kívül több tagállamban van az irányelvben meghatározottnál szélesebb körű jogalap az elutasításra, melyek részben pontatlanok is, például „alapos ok” vagy „túlzott nehézségek”. Kihívást jelent a kommunikációhoz való joggal kapcsolatban az is, amikor a jogot nem indokolatlan késedelem nélkül biztosítják, például a rendőrség által alkalmazott szabadságmegvonás alatt. Számos országban túlzó **korlátozások** vannak érvényben a **kapcsolattartási alkalmak száma, illetve időtartama vonatkozásában**, sőt egyes esetekben teljes tiltásra is lehetőség van pontos kritériumok nélkül.¹²⁸

¹²¹ Ügyvédi segítség irányelv, 5. cikk (2) és (4) bekezdés.

¹²² Ügyvédi segítség irányelv 5. cikk (3) és 8. cikk (3) bekezdés.

¹²³ Ügyvédi segítség irányelv 6. cikk (2) bekezdés.

¹²⁴ Ügyvédi segítség irányelv, 35. és 36. preambulumbekkezdés.

¹²⁵ UN, *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*, resolution 43/173 of 9 December 1988; Principle 16(1).

¹²⁶ Ügyvédi segítség irányelv, 9. cikk (1) bekezdés.

¹²⁷ Ügyvédi segítség irányelv, 43. preambulumbekkezdés.

¹²⁸ Európai Bizottság, COM (2019) 560 végleges, 12. o.

1.4.3. Tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog

Fontos kérdések:

- **Megfelelő eljárások vagy mechanizmusok állnak rendelkezésre a tolmácsolás vagy fordítás szükségességének megállapítására?**
- **Kapott-e a vádlott vagy gyanúsított tolmácsot az eljárás során? Megfelelő idő alatt megérkezett-e a tolmács?**
 - Ha nem, miért nem? Nem volt elérhető tolmács? Nem volt kellő tájékoztatás a tolmácsoláshoz és fordításhoz való joggal kapcsolatban?
- **A tolmácsolás minősége kellő mértékben biztosította, hogy a gyanúsított vagy vádlott követni tudja az eljárást?**
 - Ha a minőség nem volt megfelelő, tehetett-e a gyanúsított vagy vádlott panaszt? És a panaszt megfelelően elbírálták-e (pl. lecserélték-e a tolmácsot)?
- **Megkapta-e az illető a legfontosabb dokumentumok fordítását?**
 - Mely dokumentumokat fordítottak le? (legalább: a szabadságmegvonásról szóló döntés, minden vád és minden ítélet)
 - Ha nem, miért nem? Lemondott-e a jogáról – ha igen, azt dokumentálták-e?
- **A fordítás minősége kellően biztosította-e, hogy a gyanúsított vagy vádlott hatékonyan tudjon védekezni?**
 - Ha a minőség nem volt megfelelő, tehetett-e a gyanúsított vagy vádlott panaszt? És a panaszt megfelelően elbírálták-e (pl. készült-e a dokumentumoknak új írott vagy szóbeli fordítása)?
- **Megfelelően figyelembe vették-e a tolmácsolás vagy fordítás során a különösen kiszolgáltatott személyek (pl. kiskorúak, pszichoszociális vagy értemi fogyatékkal élő személyek) sajátos igényeit?**
- **Létezik-e jegyzék a képzett tolmácsokról és fordítókról?**

A tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogot alapvető eljárási jogként, és a védekezéshez való jog hatékony gyakorlásának előfeltételeként tartják számon.¹²⁹ Ennek megfelelően ez a jog több célt szolgál:

- Garantálja, hogy a gyanúsított vagy vádlott megértse eljárási jogait, és hatékonyan részt tudjon venni a büntelmi eljárásban (azaz megértse az eljárást, és ki tudja fejteni az álláspontját).
- Biztosítja, hogy az illető kihallgatása és bírósági meghallgatásai előtt kommunikálni és konzultálni tudjon a jogi képviselővel.
- Az eljárás tisztességes voltának garantálása érdekében biztosítja a védekezéshez való felkészülés lehetőségét és a fegyveregyenlőséget.¹³⁰

Az uniós irányelv szabályozza a tolmácsoláshoz és a legfontosabb dokumentumok fordításához való jogot. Az irányelv az EJEK esetjoga által az EJEK 6. cikkével kapcsolatban már megalapozott normákra épít.¹³¹ Az irányelv preambuluma nyilvánvalóvá teszi, hogy az irányelv célja az EJEK alapján már létező jogok alkalmazásának megkönnyítése.

Mikortól él a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog?

¹²⁹ ECHR: Art 5 (2); Art 6(1)(a)(b)(e); ICCPR: Art 14(2)(a)(b)(f); CRC: Art 40(2)(b)(vi.); CRPD: Art 13; EJEK: 11. cikk (1) bekezdés.

¹³⁰ Lásd pl. *Cuscani v UK*, App no 32771/96 (ECtHR, 24 September 2002) § 38 (a továbbiakban *Cuscani v UK*); *Kamasinski v Austria*, §74. Lásd még FRA, *Rights of suspected and accused persons across the EU: translation, interpretation and information in criminal proceedings* (2016), p. 9 et seq. (azóta történhetek változások, a jelentés 2016-ban készült, a továbbiakban FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016)).

¹³¹ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 14. preambulumbekkezdés.

Azoknak a személyeknek, akik nem beszélik vagy értik a büntetőeljárás nyelvét, késedelem nélkül tolmácsot kell biztosítani a nyomozó- és igazságügyi hatóságok előtt, beleértve a rendőrségi kihallgatást, valamennyi bírósági tárgyalást, és minden időközi meghallgatást.¹³² Az EJE 6. (3) bekezdés e) pontja azt is kimondja, hogy a tolmácsolás és fordítás a büntetőeljárás valamennyi szakaszában, és valamennyi a tisztességes eljárás szabályai szerinti védekezéshez szükséges dokumentum fordítása vonatkozásában ingyenesen jár.¹³³ Az EJE 6. (3) bekezdés e) pontja mind a nyomozati, mind pedig a bírói szakra vonatkozik.¹³⁴ Esetjogi gyakorlatában az EJE világossá tette, hogy „[A] tolmács segítségét a nyomozati szakban is biztosítani kell, kivéve, ha az egyes esetek konkrét körülményeinek fényében bizonyítják, hogy kényszerítő körülmények állnak fenn ennek a jognak a korlátozására.”¹³⁵

A vonatkozó dokumentumok írásbeli fordítását a gyanúsított vagy vádlott számára ésszerű időn belül biztosítani kell.¹³⁶

Mire terjed ki a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog?

Az uniós irányelv kimondja, hogy minden gyanúsított és vádlott személynek, aki nem érti megfelelően az eljárás nyelvét, tolmácsolási és fordítási segítséget kell kapnia.¹³⁷ Ennek megfelelően az irányelv garantálja a gyanúsítottak vagy vádlottak anyanyelvére vagy egy általuk beszélt és értett nyelvre történő tolmácsolást és fordítást annak érdekében, hogy a gyanúsítottak és vádlottak teljeskörűen tudják gyakorolni védekezéshez való jogukat.¹³⁸ Az nincs összhangban az uniós szabályozással és az EJE normáival, ha csak az ügyvéd beszéli a büntetőeljárás nyelvét, de a gyanúsított vagy vádlott nem. Ez akkor is igaz, ha az ügyvéd és a gyanúsított vagy vádlott a tárgyalás nyelvét eltérő nyelven tudnak kommunikálni egymással tolmács segítségével vagy anélkül.¹³⁹ Ennek az indoklása az, hogy az illető személynek részt kell tudnia venni az eljárásban és kommunikálnia kell tudni az ügyvéddel a saját védelmében tett vallomásokkal kapcsolatban.¹⁴⁰

A tolmácsolási és fordítási szolgáltatások költségét az eljárás kimenetelétől függetlenül a tagállamoknak kell viselniük.¹⁴¹

Az irányelv kimondja, hogy biztosítani kell a tolmácsolást a rendőrségi kihallgatáson és a bírósági tárgyaláson, illetve a gyanúsított vagy vádlott személy és jogi képviselője közötti minden olyan kommunikáció esetében, amely közvetlen kapcsolatban áll bármely kihallgatással, tárgyalással, fellebbezéssel vagy más eljárási cselekménnyel.¹⁴² Az EJE 6. cikk (3) bekezdés (e) pontja ezzel szemben nem terjed ki a gyanúsított vagy vádlott személy és annak jogi képviselője közti tolmácsolási szolgáltatásokra.¹⁴³

A gyanúsítottak és vádlottak számára ezen kívül biztosítani kell azon okiratok írott fordítását is, amelyek elengedhetetlenül szükségesek védekezéshez való joguk gyakorlásához. Az elengedhetetlenül szükséges okiratok közé mindenképpen beletartozik minden olyan döntés, amely az illető személyt szabadságától megfosztja, minden vád és vádirat, illetve minden ítélet. Ezen kívül az eljárás tisztességét biztosítandó további okiratokat vagy legalább azok vonatkozó bekezdéseit szükséges lefordítani. Így

¹³² Tolmácsolás és fordítás irányelv, 2. cikk (1) és (2) bekezdés.

¹³³ Pl. *Hermi v Italy*, App no 18114/02, (ECtHR, GC, 18 October 2006) § 69 (a továbbiakban *Hermi v Italy*).

¹³⁴ *Kamasinski v Austria*, § 74; *Hermi v Italy*.

¹³⁵ *Diallo v. Sweden*, App. no. 13205/07 (ECtHR, 5 January 2010) § 24 and 25.

¹³⁶ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 3. cikk (1) bekezdés.

¹³⁷ *K. v France*, App no 10210/82 (ECtHR, 7 December 1983); Lásd még UN HRC, Dominique *Guesdon v France*, Communication No. 219/1986, CCPR/C/39/D/219/1986 (1990), 23 August 1990, § 10.2.

¹³⁸ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 22. preambulumbekkezdés.

¹³⁹ *Kamasinski v Austria*, §74; *Cusani v UK*, §38. Összehasonlításként lásd: UN HRC, *Harward v Norway*, Communication No 451/1991, CCPR/C/51/D/451/1991 (1994), 15 July 1994, §9.5.

¹⁴⁰ Lásd FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016), p. 21.

¹⁴¹ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 4. cikk.

¹⁴² Tolmácsolás és fordítás irányelv, 19. és 20. preambulumbekkezdés; 2. cikk (1) és (2) bekezdés.

¹⁴³ *X v Austria*, App no. 6185/73 (ECtHR, 29 May 1975) p.68; FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016), p. 21.

tehát előfordulhat, hogy az adott ügy körülményeinek függvényében a tagállamoknak más vonatkozó dokumentumokat is le kell fordíttatniuk. A gyanúsítottak és vádlottak kérhetik más dokumentumok fordítását és megtámadhatják az adott dokumentumok fordításának szükségtelenségét kimondó döntéseket.¹⁴⁴ Az elengedhetetlenül szükséges dokumentumok fordítása nem terjed ki a gyanúsított vagy vádlott által az anyanyelvén írt beadványoknak az eljárás nyelvére történő lefordítására. A tolmácsoláshoz való jog azonban biztosítja az ingyenes tolmácsolási támogatást abban az esetben, ha a gyanúsított szóban terjeszt be beadványt. Tolmácsolási szolgáltatást beadvány benyújtásával kapcsolatban a gyanúsított és az ügyvéd közti kommunikációhoz is biztosítani kell.¹⁴⁵

Ehhez képest az EJEE normái kimondják¹⁴⁶: „[A 6. cikk (3) bekezdés (e) pontja] nem megy olyan messzire, hogy előírja az eljárás valamennyi írásos bizonyítékának vagy hivatalos okiratának írott fordítását. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a vonatkozó rendelkezések „tolmácsról” nem pedig „fordítóról” beszélnek. Ez azt sugallja, hogy az egyezmény előírásait szóbeli nyelvi segítségnyújtás is kielégítheti”.¹⁴⁷ Egy másik ítéletében azonban az EJEB elismerte, hogy egyes dokumentumok le nem fordítása jelentős hátrányokat okozhat a gyanúsítottnak vagy vádlottnak, és az írott fordítás előnyösebb lehet.¹⁴⁸

Az irányelv szerint kivételes esetben az elengedhetetlenül szükséges dokumentumok szóbeli fordítása vagy szóbeli összefoglalója is elfogadható lehet, ha a megfelelő időben történő fordítás nem lehetséges, és az eljárás tisztességes voltát biztosítani tudják. A hatóságoknak jegyzőkönyvezniük kell, ha létfontosságú dokumentum szóbeli fordítása vagy szóbeli összefoglalója történt a nyomozóhatóság vagy a bíróság képviselője jelenlétében.¹⁴⁹

Le lehet-e mondani a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról?

Az uniós irányelv csak a dokumentumok fordításával kapcsolatban említi a jogról való lemondás lehetőségét, és azt is csak abban az esetben, ha a gyanúsított vagy vádlott már kapott jogi tanácsadást vagy máshogyan szerzett teljeskörű tudomást a fordításhoz való jogról történő lemondás következményeiről. A lemondásnak egyértelműnek és önkéntesnek kell lennie. A jogról való lemondást jegyzőkönyvezni kell.¹⁵⁰ A jogról való lemondás feltételei az EJEB esetjogát tükrözik.¹⁵¹ Ezzel szemben az EJEE szerint a tolmácsoláshoz való jogról is le lehet mondani, mivel „sem az Egyezmény 6. cikkének betűje, sem pedig annak szelleme nem akadályozza, hogy egy adott személy saját akaratából akár kimondva, akár hallgatólagosan lemondjon a tisztességes eljárás garanciához való jogáról. Az Egyezmény szerint érvényes lemondáshoz azonban a lemondásnak bírósági tárgyaláson, egyértelmű módon, a nyilatkozat fontosságával arányos minimális garanciák biztosításával kell történie.”¹⁵²

Hogyan bírálják el a tolmácsolás vagy fordítás szükségességét és hogyan biztosítják a szolgáltatás minőségét?

A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy legyenek olyan eljárások vagy mechanizmusok, amelyekkel el lehet bírálni, hogy a gyanúsított vagy vádlott beszéli-e a büntetőeljárás nyelvét, és van-e szükség tolmácsra. Sem az ET, sem az EU normái nem szolgálnak konkrét útmutatással arra vonatkozóan, hogy mely hatóság feladata legyen a **tolmácsolás és fordítás szükségességének elbírálása**. Preambulumában az irányelv kimondja, hogy a szabályozás magában foglalja, hogy az illetékes hatóságok megfelelő módon győződjenek meg róla, hogy a gyanúsított vagy vádlott beszéli és érti-e a

¹⁴⁴ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 17. és 30. preambulumbekkezdés, 3. cikk (5) bekezdés.

¹⁴⁵ *Covaci*, C-216/14 (CJEU, 15 October 2015).

¹⁴⁶ Fair Trials, *Roadmap Practitioners Tools: Interpretation and Translation*, page 37 (a továbbiakban Fair Trials, *Roadmap: Interpretation and Translation*).

¹⁴⁷ *Hermi v. Italy*, para. 70.

¹⁴⁸ *Kamasinski v Austria*, para. 70; Fair Trials, *Roadmap: Interpretation and Translation*, p. 37.

¹⁴⁹ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 3. cikk (7) bekezdés és 7. cikk

¹⁵⁰ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 3. cikk (8) bekezdés és 7. cikk

¹⁵¹ *Bayter v Turkey*, App no 45440/04 (ECtHR, 14 October 2014).

¹⁵² *Salduz v Turkey*, § 59.

büntető eljárás nyelvét. Ezzel kapcsolatban nincs további útmutatás.¹⁵³ A tolmács vagy fordító szükségességére vonatkozó döntést a gyanúsított vagy vádlott megtámadhatja.¹⁵⁴

Amennyiben van rá esély, hogy a gyanúsított vagy vádlott kiszolgáltatott helyzetben van, különösen azért, mert olyan testi fogyatékossága van, amely befolyásolja hatékony kommunikációra való képességét, a büntetvégrehajtási szerveknek, az ügyésznek és a bírói hatóságoknak megfelelő lépéseket kell tenniük, hogy biztosítsák a tisztességes igazságszolgáltatást. Vagyis az illetékes hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a fogyatékossággal élő személyek is hatékonyan vehessenek részt az eljárásokban.¹⁵⁵

Az uniós irányelv konkrét lépéseket ír elő annak biztosítására, hogy a tolmácsolás és fordítás **minősége** megfelelő legyen az eljárás tisztességes voltának garantálásához.¹⁵⁶ Ennek érdekében az irányelv elrendeli megfelelően képzett független tolmácsok és fordítók jegyzékének vagy jegyzékeinek összeállítását.¹⁵⁷ Ebben a tekintetben az irányelv továbbmegy, mint az EJEB ítélkezési gyakorlata.¹⁵⁸ Ráadásul az irányelv előírja a tolmácsok és fordítók függetlenségét is.¹⁵⁹

A gyanúsítottaknak és vádlottaknak arra is lehetőséget kell biztosítani, hogy panaszt tegyenek, ha a fordítás és tolmácsolás minősége nem megfelelő. Ha az előírt minőséget nem tudja biztosítani, az illetékes hatóságoknak le kell cserélniük a kijelölt tolmácsot.¹⁶⁰ Ha a kérdés felmerül, a minőség felülvizsgálatát a bíróságoknak kell elvégezniük.¹⁶¹

Főbb gyakorlati tapasztalatok

A részletes jogi szabályozás ellenére az irányelv megvalósítása számos kihívással jár.

Bizonyos esetekben **nehéz tolmácsot találni ritka nyelvekhez és dialektusokhoz**, ami az eljárás egészének elhúzódását eredményezheti. Egy másik kihívás **a tolmácsok alacsony díjazása, amely befolyásolja a folyamatban való részvételi hajlandóságukat**. Ennek az az oka, hogy nincs pénzügyi fedezet a kifizetésükre, és általában csak hosszabb idő után kapják meg a tiszteletdíjukat.¹⁶²

Ráadásul a legtöbb országban **a jogokról szóló írásbeli tájékoztató számos nyelven nem állt rendelkezésre és gyakran a tolmáchoz való azonnali hozzáférés sem volt lehetséges**. Emiatt sok gyanúsítottat nem tájékoztattak az eljárási jogairól olyan nyelven, amelyet megért.¹⁶³ Más esetekben a gyanúsítottak vagy vádlottak rendelkeztek alapvető nyelvi készségekkel, amelyeket annak ellenére elégségesnek tekintettek, hogy nyelvtudásuk kezdetleges volt, és nem biztosította az eljárásban való hatékony részvételüket.¹⁶⁴ A tolmácsolás szükségességének megállapítására szolgáló elfogadott és egységes eljárás hiánya minden bizonnyal hozzájárult ahhoz, hogy a rendőrök gyakran alkalmaztak különböző trükköket, hogy ne kelljen megszervezni a tolmácsolást.¹⁶⁵

Az **azonnali tolmácsolás** biztosítása sok országban jelentett komoly kihívást. Több országban ritkán, vagy egyáltalán nem volt jelen tolmács a fogvatartás korai szakaszában, még akkor sem, ha a tolmácsolás szükségességét korábban vagy utólagosan megállapították. Kritikus és széles körben tapasztalt probléma, hogy a rendőrségnek komoly gondot okoz olyan **tolmácsot találni, aki hajlandó**

¹⁵³ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 21. preambulumbekkezdés; 2. cikk (4) bekezdés. FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016), p. 26.

¹⁵⁴ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 2. cikk (5) bekezdés és 3. cikk (5) bekezdés.

¹⁵⁵ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 27. preambulumbekkezdés

¹⁵⁶ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 2. cikk (8), 3. cikk (9) és 5. cikk (1) bekezdés

¹⁵⁷ Tolmácsolás és fordítás irányelv, 5. cikk (2) bekezdés

¹⁵⁸ *Cuscani v UK; Gungor v Germany*, App no 31540/96 (ECtHR, 17 May 2001); *Kamasinski v Austria*; FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016), p. 26 et seq.

¹⁵⁹ See FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016), p. 26.

¹⁶⁰ Tolmácsolás és fordítás irányelv, Recital 26, Art 2(5) and 3(5).

¹⁶¹ See FRA, *Translation, Interpretation and information* (2016), p.65.

¹⁶² Fair Project, *The Right to Interpretation and Translation in Criminal Proceedings: Findings from Greece* (26 July 2019).

¹⁶³ Lloyd-Cape, p. 5.

¹⁶⁴ Lloyd-Cape, p. 5 ff.

¹⁶⁵ Lloyd-Cape, p. 23.

és képes is rövid időn belül megjelenni a rendőrőrsön.¹⁶⁶ Részben a rendelkezésre álló tolmácsok csekély száma miatt egyes országokban korlátozzák az ingyenes tolmácsolást az ügyvéd/ügyfél konzultációk során.¹⁶⁷

1.4.4. A tájékoztatáshoz való jog

Fontos kérdések:

- Mikor kapott az illető tájékoztatást? Volt-e ideje azt átgondolni mielőtt kihallgatták?
- Lemondott bármely jogáról? Ha igen, miért?
- Ha letartóztatták vagy fogvatartották, volt-e ideje elolvasni a jogokról szóló írásbeli tájékoztatót, illetve megkapta-e azt?
- A jogokról szóló írásbeli tájékoztató érthető és hozzáférhető-e?
 - Kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek számára is?
 - Más nyelveken is rendelkezésre áll?
- Tájékoztatták-e az illetőt az ellene felhozott vádakról? Mikor tájékoztatták?
- Hozzáfért-e az illető személy vagy az ügyvédje időben az anyagokhoz?
 - Voltak-e bármilyen korlátozások?

A tájékoztatáshoz való jog rendkívül fontos, mert jogaik ismerete nélkül a gyanúsítottak és vádlottak nem tudják jogaikat, pl. az ügyvédi segítséghez vagy a tolmácsoláshoz való jogot hatékonyan gyakorolni. A jogaikkal kapcsolatos nem megfelelő tájékoztatás óriási hatással lehet az eljárás további menetére is. Így tehát a tájékoztatáshoz való jog több szinten is fontos szerepet játszik a védekezésben és az eljárás egészének tisztességében.¹⁶⁸

Ennek megfelelően a tájékoztatáshoz való jognak több eleme van: az eljárási jogokkal kapcsolatos tájékoztatáshoz való jog, amelynek része a jogokról szóló írásbeli tájékoztató átadása letartóztatáskor; a váddal kapcsolatos tájékoztatáshoz való jog; és az ügy anyagaiba való betekintés joga.¹⁶⁹ Ebből következően a tájékoztatáshoz való jog több célt is szolgál:

- Biztosítja, hogy az illető tisztában legyen a jogaival – különösen, amikor szabadságától megfosztják – hiszen ez előfeltétele a többi eljárási garanciának.
- Garantálja, hogy a gyanúsítottak vagy vádlottak a hatékonyan védekezéshez rendelkezésre áll minden a letartóztatásával és az ellene felhozott vádakkal kapcsolatos információ, és minden vonatkozó ügyirat, beleértve a letartóztatásával vagy fogvatartásával kapcsolatos döntés megtámadásának lehetőségét is, és ilyen módon biztosítja a fegyveregyenlőséget.¹⁷⁰

Mikortól érvényes a tájékoztatáshoz való jog?

A gyanúsítottakat vagy vádlottakat haladéktalanul tájékoztatni kell az eljárási jogaikról annak érdekében, hogy azokat a jogokat hatékonyan gyakorolhassák. Ezt a tájékoztatás szóban vagy írásban kell biztosítani, illetve letartóztatott személyek esetében a jogokról szóló írásbeli tájékoztató formájában.¹⁷¹

¹⁶⁶ Lloyd-Cape, p. 24.

¹⁶⁷ Lloyd-Cape, p. 24 ff.

¹⁶⁸ Lásd még Fair Trials, *Roadmap: Interpretation and Translation*, p. 14.

¹⁶⁹ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 3., 4., 6. és 7. cikk

¹⁷⁰ FRA, *Translation, Interpretation and Information* (2016), pp. 22 ff. Fair Trials, *Roadmap Practitioner Tools: Right to Information Directive*, p. 14 (a továbbiakban Fair Trials, *Roadmap: Right to Information*).

¹⁷¹ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 3. cikk (1) és (2) bekezdés, 4. cikk (1) bekezdés. Ha a jogokról szóló írásbeli tájékoztató a megfelelő nyelven nem áll rendelkezésre, a gyanúsítottakat és a vádlottakat az általuk értett nyelven szóban tájékoztatják a jogaikról. Ezt követően részükre indokolatlan késedelem nélkül átadják az általuk értett nyelven készült jogokról szóló írásbeli tájékoztatót. Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 4. cikk (5) bekezdés.

A gyanúsítottakat vagy vádlottakat továbbá haladéktalanul tájékoztatni kell a velük kapcsolatos vádakról olyan mélységben, hogy fel tudjanak készülni a védekezésre. Ez azt jelenti, hogy a tájékoztatást legkésőbb a rendőrség vagy más illetékes hatóság által végzett kihallgatás előtt biztosítani kell.¹⁷² Abban az esetben, ha valakit megfosztanak a szabadságától, annak okairól haladéktalanul tájékoztatni kell. Ez a rendelkezés az EJEK esetjogát tükrözi, amely szerint a tájékoztatást haladéktalanul biztosítani kell vagy a letartóztatáskor, vagy a kihallgatás során.¹⁷³ Az irányelv előírja, hogy legkésőbb a vád tartalmának bíróságra való benyújtásakor részletes tájékoztatást kell adni az érintetteknek.¹⁷⁴ Ráadásul az eljárás tisztességességének megóvása érdekében elegendő időt is kell biztosítani a vádlottnak a védekezésre való felkészülésre.¹⁷⁵

Az ügy anyagaiba való betekintést is a védekezés jogának hatékony gyakorlásához megfelelő időben kell biztosítani. Ha az érintett személyt letartóztatták vagy fogvatartják, akkor a fenti anyagokhoz való hozzáférést olyan időpontban kell biztosítani, hogy a letartóztatás vagy fogvatartás jogszerűségét hatékonyan meg lehessen támadni. Az anyagokhoz való hozzáférést legkésőbb a vád tartalmának bíróságra való benyújtásakor biztosítani kell.¹⁷⁶

Mire terjed ki ez a jog?

Valamennyi gyanúsított és vádlott – akár letartóztatásban van akár nem – jogosult a jogairól szóló tájékoztatásra. A vonatkozó jogszabályok előírják, hogy az illető személyeket tájékoztatni kell az alábbi jogokról:

- „a) ügyvéd igénybevételének joga;*
- b) térítésmentes jogi tanácsadásra való bármely jogosultság, és igénybevételének feltételei;*
- c) a vádra vonatkozó tájékoztatáshoz való jog a 6. cikkel összhangban;*
- d) a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog;*
- e) a hallgatáshoz való jog.”¹⁷⁷*

Az uniós irányelvvel összevetve az EJEK 6. cikke nem szabályozza explicit módon a tájékoztatáshoz való jogot. Az EJEK ítélkezési gyakorlatában azonban kimondja, hogy a vádlottakat tájékoztatni kell a (térítésmentes) ügyvédi segítséghez és hallgatáshoz való jogukról. Ám ez az esetjog nem zárja ki további jogok biztosítását.¹⁷⁸

Az irányelv legfontosabb újítása, hogy kötelezi a tagállamokat, hogy biztosítsanak a letartóztatott személyek számára „jogokról szóló írásbeli tájékoztatót”, amely elmagyarázza a jogaikat. Az irányelv ezen kívül kimondja, hogy a gyanúsítottakat vagy vádlottakat tájékoztatni kell az alábbiakról is:

- „a) az ügy anyagaiba való betekintés joga;*
- b) a konzuli hatóságok és egy személy értesítéséhez való jog;*
- c) sürgősségi orvosi ellátáshoz való jog; és*
- d) a gyanúsítottak, illetve a vádlottak legfeljebb hány óráig vagy napig lehetnek megfosztva szabadságuktól, mielőtt igazságügyi hatóság elé állítják őket.”*

A **jogokról szóló írásbeli tájékoztató** ezenkívül alapvető tájékoztatást nyújt az őrizetbe vétel elleni panasztételnek, a fogvatartás felülvizsgálata kezdeményezésének, illetve az ideiglenes szabadlábra

¹⁷² Tájékoztathoz való jogról szóló irányelv, 28. preambulumbekkezdés.

¹⁷³ Tájékoztathoz való jogról szóló irányelv, 6. cikk; *Fox and others v UK*, App no 3455/05 (ECtHR, GC; 19 February 2009) (a továbbiakban *Fox and others v UK*); *Murray v UK*, App no 14310/88 (ECtHR, 28 October 1994).

¹⁷⁴ *Kolev a.o.*, C-612/15 (CJEU, 5 June 2018).

¹⁷⁵ Tájékoztathoz való jogról szóló irányelv, 5. cikk (3) bekezdés; EJEK 7. cikk (3) bekezdés.

¹⁷⁶ Tájékoztathoz való jogról szóló irányelv, 7. cikk. Lásd még FRA, *Translation, Interpretation and Information* (2016), p.22.

¹⁷⁷ Tájékoztathoz való jogról szóló irányelv, 3. cikk.

¹⁷⁸ *Panovits v Cyprus*, § 72; FRA, *Translation, Interpretation and Information* (2016), p. 28

helyezés kérelmezésének minden lehetőségéről.¹⁷⁹ A letartóztatott vagy fogvatartott gyanúsítottaknak vagy vádlottaknak lehetőséget kell biztosítani, hogy a jogokról szóló írásbeli tájékoztatót elolvassák, és a szabadságuktól való megfosztásuk során maguknál tarthassák. Azoknak a személyeknek, akik nem beszélnek vagy értik az büntetőeljárás nyelvét szintén joguk van megkapni a jogokról szóló írásbeli tájékoztatót olyan nyelven, amelyet értenek.¹⁸⁰

A letartóztatás/fogvatartás okairól és a vádról szóló tájékoztatót olyan részletességgel kell megadni, ahogyan az eljárás tisztességességének biztosításához szükséges. Így tehát az érintetteket tájékoztatni kell a bűncselekményről, amelynek elkövetésével gyanúsítják vagy vádolják őket; és amennyiben letartóztatásban vagy fogvatartásban vannak, annak okairól. A részletes tájékoztatásnak ki kell terjednie a bűncselekmény természetére és jogi minősítésére, valamint az érintett részvételének mibenlétére is.¹⁸¹ Az EJEK esetjoga szerint a letartóztatás vagy fogvatartás jogi hátteréről szóló tájékoztatás nem elég, a letartóztatásnak olyan ténybeli és jogi indoklására van szükség, amely lehetővé teszi a szabadságmegvonás jogszerűségének megtámadását.¹⁸²

Az ügy anyagaiba való betekintés jogának ki kell terjednie az iratokra, és ahol vannak, ott fényképekre, illetve hang- és videófelvevételekre is.¹⁸³ Az aktákba való betekintést térítésmentesen kell biztosítani.¹⁸⁴ Az irányelv két eltérő jogot ír elő. Amennyiben az érintett szabadságától megfosztott személy, azokba a dokumentumokba kell számára vagy ügyvédje számára betekintést biztosítani, amelyek nélkülözhetetlenek az őrizetbe vétel vagy fogvatartás jogszerűségének megkérdőjelezéséhez.¹⁸⁵ Ezen kívül a hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy minden anyaghoz a védekezés előkészítéséhez kellő időben hozzáférjenek. Ha az illetékes hatóságok új anyagok birtokába jutnak, a kellő időben történő hozzáférést azokhoz is biztosítani kell.¹⁸⁶ A szabadságmegvonáshoz nem kapcsolódó anyagokba való betekintést korlátozni lehet, ha egy másik személy élete vagy alapvető jogai forognak súlyos veszélyben, vagy ha a közérdek védelme, például egy másik folyamatban lévő eljárás érdekében ilyen korlátozásra szükség van.¹⁸⁷

Hogyan gyakorolják ezt a jogot?

A jogokkal kapcsolatos tájékoztatást **egyszerű és érthető nyelven** kell biztosítani figyelembe véve az esetleges sajátos szükségleteket. Ez az előírás megfelel az EJEK esetjogának is.¹⁸⁸ A jogokról szóló írásos tájékoztatást is egyszerű és érthető formában kell biztosítani.¹⁸⁹

Amikor a gyanúsítottak vagy vádlottak tájékoztatást kapnak, azt jegyzőkönyvezni kell.¹⁹⁰

Főbb gyakorlati tapasztalatok:

¹⁷⁹ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 4. cikk (2) és (3) bekezdés. Lásd még FRA, *Translation, Interpretation and Information* (2016), p.109.

¹⁸⁰ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 4. cikk

¹⁸¹ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 6. cikk (3) bekezdés. EJEK, 5. cikk (3) bekezdés; Lásd még: EJEK, 6. cikk (1) bekezdés a) és b) pont és PPJNE, 9. cikk (2) bekezdés és 14. cikk (3) bekezdés a) pont. *Fox and others v UK*, § 40; UN General Assembly, A/HRC/30/37, 6 July 2015.

¹⁸² *Murray v UK*, App no 14310/88 (ECtHR, 28 October 1994); *H.B. v Switzerland*, App no 26899/95 (ECtHR, 5 April 2001); lásd még FRA, *Translation, Interpretation and Information* (2016), p. 22; *Petko Petkov v Bulgaria*, App no 2834/06 (ECtHR, 19 February 2013), § 61 (a továbbiakban: *Petkov v Bulgaria*).

¹⁸³ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 31. preambulumbekkezdés

¹⁸⁴ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 7. cikk (5) bekezdés.

¹⁸⁵ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 7. cikk (1) bekezdés.

¹⁸⁶ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 7. cikk (2) és (3) bekezdés.

¹⁸⁷ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 7. cikk (4) bekezdés.

¹⁸⁸ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 3. cikk (2) bekezdés; *Timergaliyev v Russia*, App no 40631/02 (ECtHR, 14 October 2008) (hallásszerűlt); *Brozicek v Italy*, App no 10964/84 (ECtHR, 19 December 1989); *Saman v Turkey*; *Panovits v Cyprus*, App no 4268/04 (ECtHR, 11 December 2008). Lásd még FRA, *Translation, Interpretation and Information* (2016), p. 23 és Fair Trials, *Roadmap: Right to Information*, p. 25. A kiskorúakkal kapcsolatban lásd: Beijing Rules, Art 7(1); CRPD Art. 2. Lásd FRA, *Translation, Interpretation and Information* (2016), p.24 with further references.

¹⁸⁹ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 4. cikk (4) bekezdés.

¹⁹⁰ Tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv, 8. cikk

A tájékoztatáshoz való jog nagyjából érvényesül, de annak gyakorlásával kapcsolatban vannak kihívások, pl. késések tapasztalhatók a tájékoztatásban és/vagy nem minden információt adnak át; a jogokról szóló írásos tájékoztatás bonyolult és erősen jogi nyelvezetű, ezért nem felel meg annak a követelménynek, hogy a tájékoztatásnak egyszerűnek és érthetőnek kell lennie. Továbbá az eljárási jogokkal kapcsolatos szóbeli tájékoztatás gyakran csak formális, és egyes országokban bizonyítékok támasztják alá, hogy **a rendőrség lebeszéli a gyanúsítottakat az eljárási jogaik gyakorlásáról.**¹⁹¹

1.4.5. Az ártatlanság véelme, a hallgatáshoz való jog és az önvádra kötelezés tilalma

Fontos kérdések:

- **Történt-e bűnösségre való nyilvános utalás a büntetőeljárás alatt?**
- **Hogyan mutatták a gyanúsítottat az eljárás során?**
 - **Használtak-e korlátozó intézkedéseket, például bilincset vagy üvegfülkét?**
- **Hallgatott-e a gyanúsított vagy vádlott a kihallgatás során?**
 - **Ha nem, miért nem? Alkalmaztak-e valamilyen kényszert vagy félrevezetést?**

Az ártatlanság véelme olyan norma, amely szokásjogi jellemzőkkel rendelkezik,¹⁹² és amelyet számos nemzetközi egyezmény elismer.¹⁹³ Gyakran hivatkoznak rá a büntetőjog egészét átszövő „aranyfonálként”.¹⁹⁴ Az irányelv szabályozza az ártatlanság véelemét, a hallgatáshoz való jogot és az önvádra kötelezés tilalmát,¹⁹⁵ amelyek mind a tisztességes tárgyalás nélkülözhetetlen elemei. A bűnösségre történő nyilvános utalás nem csak az eljárás tisztességességét áthatja alá, de nagymértékben érintheti vádlott méltóságát is, különösen, ha úgy mutatják, hogy bűnösnek látsszon (pl. bilincs vagy üvegfülke használata).¹⁹⁶

Ennek megfelelően ez a jog több célt szolgál:

- Biztosítja, hogy az illető személy egészen addig ártatlan maradjon, amíg bűnösségét egy illetékes hatóság meg nem állapítja, garantálva ezáltal a tárgyalás tisztességességét, az igazságügyi rendszer integritását és a vádlott méltóságát.¹⁹⁷
- Biztosítja a jogot, hogy a gyanúsítottnak vagy vádlottnak nem kell magára nézve terhelő vallomást tennie, és hogy hallgatáshoz való jogát nem használják fel ellene, illetve hallgatását nem tekintik beismerésnek.
- Kizárja a hallgatáshoz való jog vagy az önvádra való kötelezés tilalmának megsértésével szerzett bizonyítékok használatát, amelyek ellentmondanak a tisztességes tárgyaláshoz való jognak; különösen kizárja a kínzás és vagy a bántalmazás egyéb formái által kicsikart vallomások és bizonyítékok használatát.

Mire terjed ki ez a jog?

Az irányelv előírja, hogy minden büntetőjogi kihágással vádolt személynek joga van ahhoz, hogy ártatlannak tekintsék egészen addig, amíg jog szerinti bűnössége olyan nyilvános tárgyaláson, amely

¹⁹¹ Lloyd-Cape, p. 5.

¹⁹² UN HRC, GC 24, § 8.

¹⁹³ PPJNE: 14. cikk (2) bekezdés; EJENY: 40. cikk (2) bekezdés (b)(i) pont; EJEE: 6. cikk

¹⁹⁴ FTE, *Innocent until proven guilty? The presentation of suspects in criminal proceedings. The presentation of suspects and accused* (June 2019) p.4 (a továbbiakban: FTE, *The presentation of suspects and accused*).

¹⁹⁵ Az irányelv a tárgyaláson való részvétellel kapcsolatban is állapít meg normákat, jelen projekt keretében azonban ezzel az aspektussal nem foglalkozunk.

¹⁹⁶ FTE, *The presentation of suspects and accused*, p. 8.

¹⁹⁷ FTE, *The presentation of suspects and accused*, p. 13.

során rendelkezésére áll a védekezéséhez szükséges minden garancia be nem bizonyosodik.¹⁹⁸ Az EJE normáival összhangban az ártatlanság védelmének két fő összetevője van: a bűnösségre tett nyilvános utalás az állami szervek részéről, és a vádlott megjelenítése.¹⁹⁹

Az irányelv kimondja, hogy a vádlottat tilos a bíróságon vagy nyilvánosan **bűnösként mutatni**, pl. bilincs vagy üvegfülke használatával, kivéve, ha ez feltétlenül szükséges.²⁰⁰ Az EJE esetjoga szerint az üveg- vagy fémfülkék használata fölösleges, és sérti az EJE 3. cikkét, amely ezeket az eszközöket megalázó bánásmódnak minősíti.²⁰¹ Végül az irányelv kimondja **a hallgatáshoz való jogot és az önvádra kötelezés tilalmát is**. Ezeket az eljárást végig alkalmazni kell. Ráadásul az irányelv azt is kifejti, hogy ezeknek a jogoknak az alkalmazása nem alapozhatja meg a vádlott bűnösségének feltételezését.

Főbb gyakorlati tapasztalatok

Annak ellenére, hogy e jogok fontosságát általában elismerik, mégis gyakran megsértik őket akár azzal is, hogy médiában megjelenő beszámolókból a gyanúsítottak vagy vádlottak bűnösségére vonatkozó állításokat tesznek. Egyes országokban gyakori, hogy a gyanúsítottakat letartóztatásukkor, szállításuk során vagy a bíróságon fizikai kényszerítőeszközökben vonultatják. Ez a gyanúsítottat vagy vádlottat bűnösként állítja be, és kihat az egész eljárásra.²⁰²

A hallgatáshoz való jogot és az önvádra kötelezés tilalmát is gyakran megkerülik. A hallgatáshoz való jogot különösen gyakran mutatják be úgy, hogy hangsúlyozzák gyakorlásának kedvezőtlen következményeit. Az ügyvédi segítséghez való joghoz hasonlóan itt is gyakran úgy állítják be, hogy a kérés csak elhúzza az eljárást, és a jog gyakorlása önmagában azt jelenti, hogy az illető bűnös. Ráadásul a gyanúsítottak és vádlottak gyakran nincsenek tisztában az eljárási jogaikról való lemondás következményeivel, mivel vagy nem tájékoztatták őket teljeskörűen, vagy tájékoztatták őket, de csak formálisan, anélkül, hogy a jogokat valóban megértették volna.²⁰³

1.4.6. Audiovizuális felvétel készítése

Fontos kérdések:

- **Készült-e a kihallgatásról hang- vagy képfelvétel?**
 - **Ha nem, miért? Nem előírás, vagy nem állt rendelkezésre megfelelő technikai eszköz?**
- **Kellően figyelembe vették-e a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek (kiskorúak, pszichoszociális vagy értelmi fogyatékossgal élők) különleges szükségleteit?**

A nemzetközi normák számos garanciát írnak elő a gyanúsítottak és vádlottak számára. Egy konkrét jog, amely azonban hiányzik, az audiovizuális felvétel készítése a kihallgatásokról. Ennek ellenére egyre nagyobb az egyetértés abban, hogy az audiovizuális felvételek készítése nemcsak erősítheti az eljárási garanciákat, hanem segíthet megelőzni a kínzás és más bántalmazások alkalmazását is. Az ENSZ kínzással foglalkozó különmegbízottja már 2003-ban kijelentette, hogy „minden kihallgatásról felvételt, lehetőleg videófelvételen kellene készíteni (...)”. A nem rögzített kihallgatásokból származó

¹⁹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/343 irányelve (2016. március 9.) a büntetőeljárás során az ártatlanság védelme egyes vonatkozásainak és a tárgyaláson való jelenlét jogának megerősítéséről – 3. cikk (a továbbiakban: Ártatlanság védelme irányelv); lásd még: EJENY, 11. cikk (1) bekezdés.

¹⁹⁹ Ártatlanság védelme irányelv, 4. és 5. cikk; lásd még: *Nestak v Slovakia*, App no 65559/01 (ECtHR, 27 February 2007); *Garycki v Poland*, App no 14348/02 (ECtHR, 6 February 2007); *Daktaras v Lithuania*, App no 42095/98 (ECtHR, 10 October 2000); *Petkov v Bulgaria*.

²⁰⁰ Ártatlanság védelme irányelv, 5. cikk

²⁰¹ *Ramishvili and Kokhraidze v Georgia*, App no 1704/06 (ECtHR, 27 January 2009); *Karachentsev v Russia*, App no 23229/11 (ECtHR, 17 April 2018) (a továbbiakban: *Karachentsev v Russia*); *Svinarenko et Slyadnev v Russia*, App nos 32541/08; 43441/08 (ECtHR, 17 July 2014).

²⁰² FTE, *The presentation of suspects and accused*, pp. 4 ff.

²⁰³ Lloyd-Cape, p.64, 66. FRA, 'Rights in practice' (2019), pp. 29 ff.

bizonyítékokat ki kellene zárni a bírósági eljárásokból.”²⁰⁴ A hang-és képfelvételekkel kapcsolatos még explicitebb utalás található Méndez különmegbízott 2016-os jelentésében, amelyben a különmegbízott a kihallgatások egységes protokolljának kialakítására szólít fel.²⁰⁵ Méndez megállapítja, hogy „A kihallgatások felvételen történő rögzítése alapvető garancia a kínzással, bántalmazással és kényszerítéssel szemben, amelyet alkalmazni kellene a büntető igazságszolgáltatás rendszerében és a fogvatartás valamennyi formájával kapcsolatban.”²⁰⁶ Regionális szinten a CPT is sürgette, hogy az államok vezessék be a rendőrségi kihallgatások audiovizuális rögzítését.²⁰⁷

Ezeket a nemzetközi ajánlásokat az uniós eszközök azonban csak részben tükrözik. Audiovizuális felvétel készítését csak A büntetőeljárás során gyanúsított és vádolt kiszolgáltatott személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról szóló ajánlás és a Gyermekről szóló irányelv írja elő. A Gyermekről szóló irányelv kimondja, hogy a gyermekek kihallgatásáról audiovizuális felvételt kell készíteni, amennyiben ez az ügy körülményei tekintetében arányos és a gyermek mindenek fölé álló érdekét szolgálja. A felvétel készítéséről eseti szinten kell döntést hozni, és a döntésben szerepet játszhat, hogy a gyermek szabadságelvonás alatt áll-e, és hogy van-e jelen ügyvéd.²⁰⁸

Főbb gyakorlati tapasztalatok

Sok tagállamban nem kötelező kép- vagy hangfelvételt készíteni a kihallgatásokról és a tárgyalásokról, és gyakran azzal érvelnek, hogy ezt a technikai nehézségek miatt nem is érdemes megvalósítani. Audiovizuális felvételek nélkül azonban nehéz a gyanúsítottak és vádlottak jogainak esetleges megsértését bizonyítani.²⁰⁹

2. A NEMZETI MEBERI JOGI INTÉZMÉNYEK MANDÁTUMA ÉS SZEREPE

2.1. Mandátum

Az NHRI-k számára kulcsfontosságú az úgynevezett „párizsi alapelvek”, vagyis **A nemzeti intézmények státuszára vonatkozó alapelvek** (Principles relating to the Status of National Institutions) című dokumentum.²¹⁰ A párizsi alapelvek feljogosítják az NHRI-ket, hogy a lehető legtágabb értelemben foglalkozzanak valamennyi emberi joggal, így a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogaival is.²¹¹ A párizsi alapelvek megfogalmazása azonban túl általános, és nem sok gyakorlati útmutatást tartalmaz ennek a felhatalmazásnak a gyakorlásával kapcsolatban.

Egyes ENSZ emberi jogi egyezmények azonban formálisan is előírják, hogy a nemzeti mechanizmusok játsszanak szerepet az államok egyezmények szerinti kötelezettségeinek ellenőrzésében és végrehajtásában, így például A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyve (OPCAT) előírja Nemzeti Megelőző Mechanizmusok létrehozását (NPM-ek; OPCAT, 17. cikk), A fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény (CRPD) pedig független mechanizmusok felállítását teszi kötelezővé (CRPD, 33. cikk). Míg az OPCAT és a CRPD formalizálják az NHRI-k szerepét az egyes egyezmények ellenőrzésében és végrehajtásában (az egyezmények előírják az ilyen mechanizmusok létrehozását és explicite

²⁰⁴ UN Special Rapporteur on Torture (UNSRT), *Report to the General Assembly of the UN and to the Commission on Human Rights* (2003), E/CN.4/2004/56, §34.

²⁰⁵ CAT, General comment no. 2 (24 January 2008), Section 14.

²⁰⁶ UN, *Interim report 2016*, A/71/298.

²⁰⁷ CPT, *Police custody, Extract from the 2nd General Report of the CPT* (1992), CPT/Inf(92)3-part1, §§ 39 and 40; CPT, ‘12th General report on the CPT’s activities’ (2002), CPT/Inf (2002) 15.

²⁰⁸ Fair Trials, *ProCam International desk report: Audiovisual recordings during interrogations* (January 2018), pp 9 and 10.

²⁰⁹ The Hungarian Helsinki Committee (HHC), *Procedural rights observed by the camera* (2019), p. 21 et seq.

²¹⁰ Párizsi alapelvek; GAHNRI, SCA GO; illetve az évek során az NHRI-k nemzetközi konferenciái keretében tett nyilatkozatok.

²¹¹ The Paris Principles, section A.1 and A.2; GANHRI, SCA GO, G.O.1.2, Justification, para (ii), p 8.

hivatkoznak a párizsi alapelvekre), addig az ENSZ Gyermekjogi bizottsága (CRC) ezt nem teszi meg, noha a CRC-nek vannak vonatkozó ajánlásai, amelyek elismerik az NHRI-k szerepének fontosságát.²¹²

Sem a párizsi alapelvek, sem az OPCAT, sem a CRPD nem határoz meg **egységes modellt** a nemzeti mechanizmusok számára, hanem meghagyja a nemzeti hatóságoknak a döntést, hogy melyik modell illik legjobban az adott nemzeti kontextusba.²¹³

Ahogy a 2. mellékletben is látszik, az Európai Unióban a legtöbb uniós NHRI vagy egyenrangú testületet ombudsmani intézmény (14); de vannak köztük tanácsadó testületek (3); központok, intézmények (3 + Dánia); bizottságok (1 + Egyesült Királyság) és speciális mandátummal rendelkező szaktestületek (2) is. Dániát és az Egyesült Királyságot is figyelembe véve Európában 17 A státuszú NHRI van (Bulgária, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Németország, Portugália, Spanyolország); 6 NHRI-nek van B-státusza (Ausztria, Belgium, Ciprus, Szlovákia, Szlovénia, Svédország);²¹⁴ és 5 tagállamban nincs akkreditált NHRI. Közülük háromban azonban van egyenrangú nemzeti intézmény (Cseh Köztársaság, Észtország és Románia).²¹⁵ Olaszországban és Máltán nincs hasonló intézmény.

Noha az unióban az NHRI-k többsége ombudsmani intézmény, nem szabad elfeledkezni arról, hogy a két intézménytípus célja különböző: az ombudsmani intézmények legfontosabb területe a hivatali visszaélések. Ráadásul még ha az ombudsmani intézmények kaptak is mandátumot az adott ország nemzeti joga szerint az emberi jogok védelmére és támogatására, akkor is előfordul, hogy ehhez a mandátumhoz nem kapták meg a szükséges felhatalmazást, hogy hatékonyan ellássák az olyan NHRI funkciókat, mint például a jogszabályok megkérdőjelezése, az alkotmányos normakontroll kérése, az alkotmánybírói fellebbezés emberi jogi jogsértések esetén, vagy bírósági beadványok benyújtása emberi jogi jogsértések esetén.²¹⁶ Ezt a különbséget a közelmúltban elismerte az Európa Tanács is,²¹⁷ amely elfogadott egy kifejezetten az ombudsmani intézményekkel foglalkozó alapelv-gyűjteményt: Az ombudsmani intézmények védelmének és támogatásának alapelveit (velencei alapelvek).²¹⁸

Ráadásul számos uniós NHRI további speciális mandátumokat is kapott. Dániát és az Egyesült Királyságot is beleértve a 25 uniós NHRI vagy egyenrangú intézmény közül 13 rendelkezik NPM mandátummal és 16 CRPD mandátummal (lásd a 2. mellékletet). Az alkalmazott modelltől és a kiegészítő mandátumoktól függően az NHRI-k felhatalmazása, funkciói és céljai nagy mértékben eltérhetnek egymástól.

²¹² Az NHRI-k és az ENSZ kapcsolatáról lásd: Katrien Meuwissen, *NHRI participation to United Nations Human Rights Procedures: International Promotions versus Institutional consolidation?* in Jan Wouters and Katrien Meuwissen (eds.) *National Human Rights Institutions in Europe: Comparative, European and International Perspectives* (Intersentia 2013) pp. 263-286; GANHRI and UNICEF, *Children's Rights in National Human Rights Institutions: A Mapping Exercise* (2018) p 15, in particular footnote 16.

²¹³ GAHNRI, SCA GO, para 7.

²¹⁴ Szlovénia az SCA-hoz fordult a támogató funkciókra vonatkozó 2017-es törvényi változásokkal kapcsolatban, és beadványát a 2020 márciusi ülésen tárgyalják. Az érintett változások: Szlovénia, Az emberi jogi ombudsmanról szóló törvényt módosító törvény (Zakon o dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP-B)), Official Gazette RS No. 54/2017.

²¹⁵ Észtország az SCA-hoz fordult a 2018-as törvényi változásokkal kapcsolatban, és beadványát a 2020 márciusi ülésen tárgyalják. Az érintett változás Az igazságügyi kancelláról szóló törvényt módosító törvény, amelyet 2018. 06. 13-án fogadtak el és 2019. 01. 01-én lépett hatályba.

²¹⁶ Gabriele Kucsko-Stadlmayer, *European Ombudsman-Institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea* (Springer 2008) pp. 62-69 (a továbbiakban Kucsko-Stadlmayer, 2008). Lásd még: Reif, *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System* (Springer 2004).

²¹⁷ Resolution 2301 (2019), Ombudsman institutions in Europe - the need for a set of common standard, para. 5.

²¹⁸ Principles On The Protection And Promotion Of The Ombudsman Institution adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019) (a továbbiakban: velencei alapelvek).

2.2. Az NHRI-k függetlensége

Az NHRI-k egyik legfontosabb jellemzője, és hatékony működésük egyik szükséges feltétele a kormánytól való függetlenség. Az SCA hangsúlyozza, hogy az NHRI-knek függetleneknek kell lenniük „struktúrájukban, összetételükben, döntéshozatalukban és működési módjukban. Úgy kell őket létrehozni és olyan felhatalmazásokat kell számukra biztosítani, hogy saját stratégiai prioritásaikat és tevékenységeiket kizárólag az ország emberi jogi prioritásairól alkotott saját elképzeléseik alapján tudják mérlegelni és meghatározni mindenféle politikai beavatkozástól mentesen”.²¹⁹

A párizsi alapelvek nem csak azt mondják ki világosan, hogy az NHRI-knek képesnek kell lenniük „szabadon mérlegelni minden illetékességükbe eső kérdést”,²²⁰ hanem a függetlenség számos garanciáját is megjelölik.

Elsősorban a **funkcionális függetlenség** tekintetében a párizsi alapelvek előírják, hogy az NHRI-k működését a mandátumukat szabályzó alkotmányos vagy törvényi szövegben kell rögzíteni, amely „meghatározza összetételüket és illetékességi körüket”.²²¹ Ez a jogi megalapozottság működik garanciaként a kormányzati befolyással szemben.²²²

Másodsorban az NHRI-k **pénzügyi függetlensége** érdekében az államoknak biztosítaniuk kell az NHRI-k alapfinanszírozását, de különleges esetekben külső forrásból származó kiegészítő finanszírozást is elfogadhatnak, ha az nem befolyásolja az NHRI-k függetlenségét.²²³ Az SCA azt javasolja, hogy az NHRI-k rendelkezzenek pénzügyi autonómiával a költségvetésük egy általuk ellenőrzött sora fölött.²²⁴ Egy ilyen saját költségvetési sor lehetővé teszi, hogy az NHRI-knek saját munkatársai és irodája legyen²²⁵, ami kulcsfontosságú mind valós, mind közvélemény előtti függetlenségük megteremtésében.²²⁶

Harmadsorban a **függetlenséget** úgy is kell érteni, hogy az NHRI-knek joguk van kiválasztani saját munkatársaikat. Az NHRI-k tagjainak kinevezésével és elbocsátásával kapcsolatos eljárásokat törvényben vagy az akár az alkotmányban kell szabályozni, világosan meghatározva a kinevezés és elbocsátás kritériumait, előírva a hivatali idő hosszát és megvédve a munkatársakat az önkényes elbocsátással szemben.²²⁷ Mindkét eljárás során be kell tartani a jogszerűség szabályait annak érdekében, hogy az NHRI tagjainak személyi függetlenségét garantálni lehessen. A kiválasztási és felvételi folyamatnak az érdemeken kell alapulnia és biztosítania kell a pluralizmust a valós és közvélemény előtti függetlenség erősítése érdekében.²²⁸ A személyi függetlenség magában foglalja a mindenféle nyomástól mentes környezetben való munkát²²⁹ és a munkatársak megfelelő díjazását is a külső forrásoktól való függés elleni védelem céljából.²³⁰ Végül a kiváltságok és mentességek kulcsfontosságúak a kormány nyomásgyakorlásának megelőzésére, és ezeket is a nemzeti jogban kell biztosítani.²³¹

²¹⁹ GANHRI, SCA GO, par. 1.9. A függetlenségről lásd még: Katrien Meuwissen, *NHRIs and the State: New and Independent Actors in the Multi-layered Human Rights System?* (2015) HRLR 15 pp 441–484.

²²⁰ *Methods of Operation*, point a.

²²¹ The Paris Principles, Principle 2, A.

²²² Lásd: UN Office of the High Commissioner of Human Rights (OHCHR), *Study on the Implementation of Article 33 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Europe*, pp. 13f.

²²³ UN OHCHR, *National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities* (2010), p. 41 (a továbbiakban: OHCHR, *NHRI* (2010)).

²²⁴ OHCHR, *NHRI* (2010), p. 42.

²²⁵ UN OHCHR, *Study on the Implementation of Article 33 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Europe*, p. 50.

²²⁶ OHCHR, *NHRI* (2010), p. 41.

²²⁷ OHCHR, *NHRI* (2010), pp. 41f.

²²⁸ GANHRI, SCA GO, p. 22.

²²⁹ Gauthier De Beco / Alexander Hoefmans, *National Structure for the Implementation and Monitoring of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* in Gauthier De Beco, *Article 33 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities National Structures for the Implementation and Monitoring of the Convention* (Brill 30 May 2013), p. 36 (a továbbiakban De Beco/Hoefmans, 2013).

²³⁰ De Beco/Murray, 2014, p. 88.

²³¹ GANHRI, SCA GO, p. 37. De Beco/Murray, 2014, p. 8.

A speciális mandátumokkal rendelkező NHRI-k függetlenségére vonatkozó kiegészítő iránymutatás megtalálható a rájuk vonatkozó egyezményekben, például az OPCAT-ban (18. cikk);²³² és a CRPD-ben (33. cikk (2) bekezdés).²³³

A politikai nyomásgyakorlástól és a megfélemlítés egyéb formáitól való függetlenség kérdését a közelmúltban felvetették az ENSZ Emberi jogi bizottságában is, amely hangsúlyozta, hogy „a nemzeti emberi jogi intézményekkel és azok tagjaival és munkatársaival szemben a mandátumukkal összhangban vállalt tevékenységeik miatt – akár egyedi ügyek, akár súlyos, rendszerszintű jogsértések kivizsgálásáról van szó – nem szabad semmiféle retorziót vagy megfélemlítést alkalmazni sem politikai nyomásgyakorlás, sem fizikai megfélemlítés, sem zaklatás, sem pedig indokolatlan költségvetési korlátozások formájában”.²³⁴

A függetlenség kérdését a **velencei alapelvek** is hangsúlyozzák, amelyeket „az ezeket az intézményeket az utóbbi években ért fenyegetéseket követően” fogadtak el.²³⁵ A dokumentum már az első alapelvben felhívja az államokat, hogy „támogassák és védjék az ombudsmani intézményeket és tartózkodjanak minden, azok függetlenségét aláásó lépéstől”,²³⁶ beleértve a megfelelő források, a stabil mandátum és a mentességek biztosítását is.²³⁷ A velencei alapelveket támogató határozatában az **Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése** felszólította a tagállamokat, hogy „tartózkodjanak minden olyan lépéstől, amely az ombudsmani intézmények elnyomását vagy aláadását célozza vagy eredményezi, és minden, ezen intézmények és munkatársaik ellen irányuló támadástól vagy fenyegetéstől, és védjék meg őket az ilyen lépésektől, támadásoktól és fenyegetésektől”.²³⁸

2.3. Az NHRI-k szerepe a hatóságokkal szemben

Az eljárási jogok hatékony védelméhez és támogatásához fontos, hogy az NHRI-k az emberi jogokat érintő kérdésekben a rendőrséghez, ügyészséghez és bírósághoz fordulhassanak.

A párizsi alapelvek szerint az NHRI-k **ajánlásokat tehetnek minden hivatalos szervnek**. Mandátumuk ki kell, hogy terjedjen arra, hogy „megvédjék a közösséget a hatóságok tevékenységeitől és mulasztásaitól, beleértve a hadsereg, a rendőrség és a különleges biztonsági alakulatok tisztjeit és állományát is. Ha ezeket a hatóságokat, amelyek nagy hatást gyakorolhatnak az emberi jogokra, kizárják az NHRI-k illetékességi köréből, az alááshatja az intézmények hitelességét”.²³⁹ A párizsi alapelvek és az SCA General Observations azonban nem utalnak explicit módon az **igazságügyre**, csak akkor, amikor a kvázi-igazságügyi funkciókat szabályozzák.²⁴⁰ Így felmerül a kérdés, az NHRI-k vajon milyen mértékben rendelkeznek mandátummal az igazságügy megszólítására.

²³² Lásd: SPT, *Report on the visit made by the SPT for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Moldova*, CAT/OP/MDA/1 (13 March 2014), para 16; SPT, *Guidelines on national preventive mechanisms*, CAT/OP/12/5 (9 December 2010), para. 32.

²³³ Lásd: CRPD, 2016, para 15 és De Beco/Hoefmans, 2013, p. 38.

²³⁴ Human Rights Council, *National human rights institutions*, Resolution from 27 September 2018, A/HRC/39/L.19/Rev.1, par. 4.

²³⁵ Council of Europe Press Release, 25 ‘Venice Principles’ - Democratic ABCs for ombudsman institutions, Ref. DC 052(2019).

²³⁶ The Venice Principles, para 1.

²³⁷ Velencei alapelvek, 21. bekezdés: „Megfelelő mennyiségű és független költségvetési erőforrást kell biztosítani az ombudsmani intézmények számára. [...]”; Velencei alapelvek, 11. bekezdés: „Az ombudsmant csak törvényben megállapított világos és ésszerű feltételek részletes listája alapján lehet eltávolítani hivatalából. [...]”; Velencei alapelvek, 23. bekezdés: „Az ombudsmannak, a helyettesnek, és a döntéshozatalban résztvevő munkatársaknak az intézmény részére hivatali minőségben végzett tevékenységeik és leírt vagy elmondott szavaik vonatkozásában mentesülniük kell a jogi eljárások alól”.

²³⁸ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 2301 (2019) on Ombudsman institutions in Europe - the need for a set of common standards, 2 October 2019, par. 9.5.

²³⁹ GANHRI, SCA GO, G.O.2.6. See also e.g. GANHRI, SCA, Northern Ireland Report, May 2016.

²⁴⁰ GANHRI, SCA GO, G.O. 2.10; De Beco/Murray, 2014, p 115. Az NPM-ek és az igazságügy közötti viszonyról lásd még: Tomkin/Zach/Crittin and Birk, *The Future of Mutual Trust and the Prevention of Ill-treatment: Judicial cooperation and the engagement of National Preventive Mechanisms* (2017) pp 71-72 (a továbbiakban Tomkin/Zach/Crittin and Birk, 2017).

Ebben a tekintetben az **OHCHR** adott némi iránymutatást, amikor megerősítette, hogy annak ellenére, hogy az NHRI-knek mindig tiszteletben kell tartaniuk az igazságügy függetlenségét és a jogállamiságot, ez nem gátolhatja őket abban, hogy „a bíróságok tevékenységét ellenőrizzék, arról jelentést készítsenek, és független ajánlásokat tegyenek az emberi jogi alapelvek alkalmazásának javítására a bíróságokon, és az indokolatlan késések felszámolására az igazságügyi eljárásokban.”²⁴¹ Ugyanezt hangsúlyozza a 2008-as **Nairobi Nyilatkozat** is, amely kijelenti, hogy az NHRI-knek mérlegelniük kellene annak lehetőségét, hogy hozzájáruljanak az igazságügy szerepének növeléséhez az emberi jogok támogatása és védelme terén azáltal, hogy a jogrendszert és az igazságügyet megerősítő javaslatokat tesznek, illetve szorgalmazzák, hogy az igazságügy feleljen meg a nemzetközi emberi jogi normáknak, többek között „amicus curiae” és jogi oktatás segítségével.²⁴²

Mivel az Európai Unióban sok NHRI ombudsmani intézmény, érdemes megnézni az ombudsmani intézményekre vonatkozó normákat is. Ebben a vonatkozásban a **2019-es velencei alapelvek** kimondják, hogy „az ombudsmannál való panasztétel joga a bírósági igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés jogának kiegészítése”²⁴³, illetve hogy „az ombudsman igazságüggyel kapcsolatos illetékessége *kizárólag az igazságügyi rendszer eljárási hatékonyságának és adminisztratív működőképességének biztosítására terjed ki*”.²⁴⁴ A velencei alapelvek továbbá hozzátesszik, hogy „az ombudsmannak felhatalmazással kell rendelkeznie, hogy *a hivatal illetékességi körébe tartozó* minden testületnek és intézménynek ajánlásokat tegyen”.²⁴⁵ Azt azonban még a velencei alapelvek is kimondják, hogy az ombudsmani intézmények *lehetőleg* rendelkezzenek felhatalmazással arra vonatkozóan, hogy „megkérdőjelezzék a törvények, szabályozások vagy közigazgatási rendelkezések alkotmányosságát”,²⁴⁶ illetve hogy „az illetékes vizsgáló testületek és bíróságok előtt az eljárásokba beavatkozzanak”.²⁴⁷ Összefoglalva tehát fontos, hogy azok az ombudsmani intézmények, amelyek egyúttal NHRI-k is, kellő figyelmet szenteljenek mindkét mandátumuknak, amikor az igazságüggyel szemben betöltött szerepükről gondolkodnak. Mivel konkrét mandátummal rendelkeznek az emberi jogok védelme és támogatása, valamint a jogrend megerősítése vonatkozásában, az NHRI-k mandátumába bele kell, hogy tartozzon a büntetőeljárások minden eljárási garanciája, ráadásul minden NHRI-nek – még akkor is, ha mandátumuk illetékességüket csak egyedi panaszok fogadására korlátozza – tudnia kell kezelni a büntetőeljárásokban részt vevő gyanúsítottakat és vádlottakat érintő általános emberi jogi kihívásokat (lásd 5.1. fejezet).

Az uniós tagállamok nemzeti jogrendszerei az NHRI-k hatóságokkal szembeni jogosítványait különbözőképpen szabályozzák. Az NHRI-k, különösen az ombudsmani intézményben működők, gyakran rendelkeznek **jogosítványokkal a közigazgatási hatóságok vonatkozásában**, de felhatalmazásuk az igazságügy függetlenségének elve miatt az **igazságügy** esetében korlátozott, különösen, amikor egyedi panaszokról van szó (lásd az 5.1. fejezetet). Ezekben az esetekben az **NHRI-k igazságüggyel kapcsolatos jogosítványait** a nemzeti jog gyakran korlátozza az „igazságszolgáltatásra”. Az igazságszolgáltatás fogalma „nehezen meghatározható”,²⁴⁸ magában

²⁴¹ OHCHR, *NHRI* (2010), p 33. Lásd még: BIM/HRIC, 2015 és Tomkin/Zach/Crittin and Birk, 2017, p. 69.

²⁴² Ninth International Conference of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights: Nairobi Declaration (Nairobi, Kenya, 21-24 October 2008) para 3 (a továbbiakban: Nairobi Declaration). Ugyanezt említi a UNDP-OHCHR Toolkit, 2012, p 52. (pl. az igazságügy megerősítését célzó törvényi reformok ajánlása és az azokban való részvétel; az igazságügy függetlensége és az ügyek tisztességes és szakszerű elbírálására való képessége; a törvények megerősítésének támogatása az igazságügyi és büntetőjogi rendszer fejlesztése érdekében, például kínzás elleni törvény kibocsátásával, ahol ilyen törvény még nincs; az informális és hagyományos igazságügyi rendszerek nemzetközi emberi jogi normáknak való megfelelésének javítása a hagyományos igazságügyi mechanizmusok ellenőrzésével, és a diszkrimináció minden formájának kezelésével mind a hagyományos bíróságok összetételét, mind az eljárásaikat, mind pedig az ügyek érdemi kimenetelét illetően).

²⁴³ The Venice Principles, preamble.

²⁴⁴ The Venice Principles, para 13 (3).

²⁴⁵ The Venice Principles, para 17.

²⁴⁶ The Venice Principles, para 19 (1).

²⁴⁷ The Venice Principles, para 19 (2).

²⁴⁸ Kucsko-Stadlmayer, 2008, pp. 22 ff.

foglalja például a bírósági eljárások elhúzódását, a tisztviselők udvariatlan viselkedését, az ítéletek végrehajtásának késedelmét, a bíróságok erőforrásokkal és személyzettel való ellátottságának hiányosságait csakúgy, mint a bírósági felülvizsgálatot.

Egyes országokban az igazságszolgáltatást kizárólag formálisan határozzák meg, aminek az a következménye, hogy az NHRI-k felhatalmazása csak akkor terjed ki az igazságügyi intézményekre, ha azok az „igazságszolgáltatás” fogalmába tartozó tevékenységeket végeznek.²⁴⁹ Hasonlóképpen az, hogy az NHRI-k felhatalmazása kiterjed-e az **ügyészségre**, azon múlik, hogy az illető nemzeti jog szerint az ügyészség a közigazgatási vagy az igazságügyi szektor része-e. Másrészt viszont, ha egy állam az igazságszolgáltatás funkcionális definícióját alkalmazza, akkor az ügyészséggel szembeni felhatalmazás az ügyészség által gyakorolt tényleges funkciók függvénye is lehet.²⁵⁰ Gyakran ugyanezt a megközelítést alkalmazzák a **bűnüldöző hatóságokkal** kapcsolatban is, így az NHRI-k beavatkozására vonatkozó korlátok megértéséhez fontos tudni, hogy a bűnüldöző hatóságok az ügyészség vagy a bíróság felhatalmazásával végzik a tevékenységüket.²⁵¹ Ezekben az esetekben az NHRI-k rendőrséggel szembeni jogosítványai attól függnak, hogy az adott tevékenységre az ügyészség vagy a bíróság adott-e felhatalmazást és ilyen módon az a közigazgatás vagy az igazságügy körébe tartozik-e.

A gyakorlatban számos olyan NHRI létezik, különösen az NPM mandátummal rendelkezők, amely a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogainak ügyében fordulhat a rendőrséghez.²⁵² Ennek egy érdekes példája Szlovéniából származik.

Szlovénia

2017-ben a szlovén ombudsman javaslatot tett a rendőrségnek, hogy a szabadság korlátozásának minden olyan esetében, amelyben kényszerű fogvatartásra, majd azt követően szabadságmegvonásra kerül sor, a rendőrtiszteknek kötelező legyen tájékoztatni az érintetteket jogaikról, ahogyan azt a Szlovén Köztársaság alkotmánya előírja.²⁵³ 2016-ban az ombudsman arra is rámutatott, hogy a rendőrségnek következetesen tiszteletben kell tartania a szabadságuktól megfosztott vádlottak jogait, így az ügyvédi segítséghez való jogot is. Az uniós jogszabályokra nem történt hivatkozás.²⁵⁴

Arra azonban kevesebb a példa, amikor az NHRI-k az igazságügyhöz fordulnak. Ez különösen igaz bizonyos funkciókra, például az egyedi panaszokra (lásd 5.1 fejezet). Egyes NHRI-k más eszközöket használtak, hogy az igazságügyet megszólítsák és a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogaival kapcsolatos emberi jogi problémákat általánosságban kezeljék még akkor is, ha az adott ügy az igazságügyi hatóságok előtt volt függőben.

Hollandia

Például a holland NHRI előzetes letartóztatásra vonatkozó bírósági döntéseket tanulmányozva azt vizsgálta, hogy azok az ártatlanság vélelmére és a szabadsághoz való jogra vonatkozó emberi jogi normák fényében mennyire felelnek meg az „indokolt” döntés követelményének.²⁵⁵ A kutatásban négy elsőfokú és két másodfokú bíróság nagyjából 300 aktáját elemezték. Ezen kívül tervezték egy jogászokon és tudósokon kívül bírókból is álló szakértői testület felállítását is. A kutatás keretében az NHRI javaslatokat tett az igazságügynek. Az NHRI a kutatás eredményeit a más bíróságokról származó és átvethető jó gyakorlatok megosztása érdekében megbeszélte azokkal az első- és másodfokú bíróságokkal, amelyeknek az aktáit vizsgálták.

²⁴⁹ Kucsko-Stadlmayer, 2008, pp. 22 ff.

²⁵⁰ Kucsko-Stadlmayer, 2008, pp. 22 ff.

²⁵¹ Kucsko-Stadlmayer, 2008, pp. 22 ff.

²⁵² Pl. Ausztria és Horvátország

²⁵³ Slovenian Ombudsman, *Annual Report of 2017*, p. 243.

²⁵⁴ Slovenian Ombudsman, *Annual Report of 2016*.

²⁵⁵ Holland NHRI, *Teksten uitleg Onderzoek naar de motivering van voorlopige hechtenis*, 2017. március. Lásd még: Dutch NHRI, *Executive Summary* és Dutch NHRI, *Annual Report 2016*, p. 21.

Spanyolország

Spanyolországban az NHRI-törvény kifejezetten kimondja, hogy: „az ombudsman nem vizsgálhat egyedileg egyetlen olyan panaszt sem, amely bírói döntésre vár és fel kell függesztenie minden, már megkezdett olyan vizsgálatot, ahol az érintett személy panaszt vagy fellebbezést nyújtott be valamely bíróságra vagy az alkotmánybíróságra. *Ez azonban nem gátolhatja a benyújtott panaszban felvetett általános problémák kivizsgálását. Az ombudsmannak minden esetben biztosítania kell, hogy a közigazgatás kellő időben és módon kezelje a hozzá benyújtott kéréseket és fellebbezéseket.*”²⁵⁶

Lengyelország

Lengyelországban az ottani NHRI foglalkozik visszatérő egyedi panaszokkal és adott esetben rendszerszintű kihívásként kezeli azokat azzal, hogy olyan kiegészítő lépéseket tesz, mint például az általános indítványok benyújtása.²⁵⁷

2.4. Az NHRI-k szerepe magánjogi jogalanyokkal szemben

Az olyan szakmai szervezetek, mint az ügyvédi kamarák, fordítói szervezetek vagy orvosi szervezetek, kulcsszerepet játszanak az eljárási jogok védelmében. Éppen ezért fontos, hogy az NHRI-k magánjogi jogalanyokkal szembeni szerepükre is reflektáljanak.

Az SCA azt javasolja, hogy az NHRI-k mandátuma terjedjen ki mind a köz-, mind pedig a magánszektor tevékenységeire és mulasztásaira.²⁵⁸ Ugyanezt mondják az ombudsmani intézmények vonatkozásában a velencei alapelvek is, melyek szerint „az ombudsman mandátuma terjedjen ki minden közérdekre és közszolgáltatásra, függetlenül attól, hogy azokat az állam, az önkormányzatok, állami testületek vagy magánjogi jogalanyok nyújtják.”²⁵⁹

Portugália

Például Portugália ombudsmani törvénye széles körben határozza meg a magánjogi jogalanyokat és ide sorolja a központi, regionális és helyi közigazgatási szervek integrált szolgáltatói, a fegyveres erők, a közintézmények, az állami cégek, az állami többségi tulajdonossal rendelkező cégek, a közszolgáltatást végző és állami vagyont használó kedvezményezettek, a független közigazgatási testületek, a nyilvános szervezetek, például szakmai szervezetek és a közhivatalt gyakorló, illetve közérdekű szolgáltatást ellátó magánjogi jogalanyok tevékenységét.²⁶⁰

A gyakorlatban az NHRI-k és szakmai szervezetek kapcsolata kettős: miközben egyes esetekben ez a kapcsolat az ellenőrzésről és a számonkérésről szól, az esetek többségében az együttműködése a főszerep.

Szlovénia

A szlovén NHRI például konkrét esetekben fogalmazott meg ajánlásokat az ügyvédi kamara számára, pl.: javasolta, hogy az ügyvédi kamara terjesszen be törvényjavaslatot a költségmenetes ügyvédi segítség szabályozási keretrendszerének megváltoztatására.

²⁵⁶ El Defensor Del Pueblo, sarkalatos törvény, 17. cikk (2) bekezdés.

²⁵⁷ Az NHRI képviselőjével készült interjú, Lengyelország, 2018. június 29.

²⁵⁸ SCA, G.O. 1.2.

²⁵⁹ Venice Principles, Article 13 (2).

²⁶⁰ Portugália: Az 1991. augusztus 14-én elfogadott 30/96, a 2005. október 10-én elfogadott 52-A/2005, és a 2013. február 18-án elfogadott 17/2013 2. cikk (1) bekezdése által módosított, a portugál ombudsmanról szóló 1991. április 9-én elfogadott 9/91 törvény.

Ráadásul a szlovén NHRI nem is mérlegelhet közvetlenül az ügyvédek munkájára vonatkozó panaszokat (pl.: amikor a panaszos azt állítja, hogy nem tájékoztatták kellőképpen ügyének jogi és egyéb vonatkozásairól; a jogi képviselő fellebbezéssel kapcsolatos döntésének ügyében, különösen költségmentes ügyvédi segítség esetén), mert az az ügyvédi kamara fegyelmi testületeinek feladata, hogy eldöntse, vajon az adott ügyvéd viselkedése megsértette-e az ügyvédekre vonatkozó kötelezettségeket és tartozik-e ezért fegyelmi felelősséggel. Az NHRI akkor tehet lépéseket, amikor egy adott ügy körülményei arra engednek következtetni, hogy az ügyvédi kamara vagy annak fegyelmi testületei elmulasztották közfeladataik gyakorlását, vagyis amikor az ügyvédi kamara nem reagál egy panaszra vagy a panaszkezelés folyamata a fegyelmi testületeknél túl sok időt vesz igénybe.²⁶¹

Lengyelország

Lengyelországban az NHRI fellépett a lengyel ügyvédi kamara elnöke által a letartóztatott személyek tájékoztatáshoz való jogának vonatkozásában felvetett aggályokkal kapcsolatban és benyújtott egy indítványt a rendőrfőparancsnok emberi jogi különmegbízottjának.²⁶²

2.5. Az NHRI-k szerepe más nemzeti emberi jogi részlegekkel és testületekkel szemben

A nemzetközi és európai normák nem határoznak meg egységes modellt a nemzeti mechanizmusok számára, hanem meghagyják a nemzeti hatóságoknak a döntést, hogy melyik modell illik legjobban az adott nemzeti kontextusba.²⁶³

Nemzetközi testületek számos ajánlást tettek a már létező NHRI-knek biztosított speciális mandátumok esetére. Az SPT azt javasolta, hogy legyen „két különböző, egymástól szeparált struktúra, amely két különböző mandátumot szolgál és autonómiáját bizonyos szinten megtartja”, hogy a függetlenséget, a pénzügyi és funkcionális autonómiát nem csak az állam, hanem az NHRI vonatkozásában is biztosítani lehessen.²⁶⁴ A CRPD bizottság más megközelítést választott és arra biztatta az államokat, hogy a párizsi alapelveknek megfelelő NHRI-ket jelöljék ki az ellenőrzés keretrendszeréül, feltéve, hogy rendelkeznek „megfelelő plusz költségvetési forrással és képzett humánerőforrással, hogy az Egyezmény 33. cikk (2.) bekezdése szerinti mandátumukat megfelelően teljesítsék.”²⁶⁵

Másrészt valamennyi nemzetközi szervezet, így az SCA, az SPT és a CRPD is elismeri az NHRI-k és egyéb, az adott államban működő emberi jogi testületek és az azonos intézményben működő részlegek közti koordinációs együttműködés fontosságát.

A koordináció célja annak elkerülése, hogy a több mandátum alá eső emberi jogi esetekkel a különböző nemzeti mechanizmusok párhuzamosan foglalkozzanak, ezzel szükségtelen átfedéseket és egymásnak ellentmondó üzeneteket generálva, vagy hogy ezek az esetek elsikkadjanak, mert egyik szervezet sem érzi saját felelősségének őket. A koordináció és az átláthatóság javítása érdekében kifejezetten hasznos lehet az NHRI-k és egyéb testületek közötti, a felelősségi köröket tisztázó **egyértértési megállapodás** megkötése. Azonos szervezetben működő különböző részlegek esetében **útmutatót vagy belső szabályozást** lehet elfogadni. Ahogyan az SCA rámutat: „A más emberi jogi szervezetekkel és a civil

²⁶¹ Slovenian Ombudsman, Annual Report 2018, p. 188. See also Slovenian Ombudsman, Annual Report 2016, p. 128.

²⁶² The Commissioner's motion to the Police Commander in Chief Representative on Human Rights from 29.04.16, II.5150.9.2014.MK.

²⁶³ GAHNRI, SCA GO, para 7; lásd még: Richard Carver, 'One NHRIs or Many? How many Institutions Does it Take to protect human rights? Lessons from the European Experience', *Journal of Human Rights Practice* 3 (2011) 1-24, 4.

²⁶⁴ SPT, *Ninth Annual Report 2015*, CAT/C/57/4 (22 March 2016), §18 (a továbbiakban: SPT, *Ninth Annual Report 2015*); lásd még: UN, OHCHR, *The role of NPMs - Professional Training Series No. 21* (2018) p.16, (a továbbiakban: OHCHR, *The role of NPMs*, 2018) és APT, *National Human Rights Institutions as National Preventive Mechanisms: Opportunities and challenges* (December 2013).

²⁶⁵ CRPD, *Guidelines on Independent Monitoring Frameworks and their participation in the work of the Committee* (2016), 10.

társadalommal való világos és működőképes kapcsolatok formalizálása például publikus együttműködési megállapodás formájában azért lényeges, mert jól mutatja a rendszeres és konstruktív munkakapcsolatok biztosításának fontosságát és kulcsfontosságú az NHRI-k fenti testületekkel való közös munkája átláthatóságának javításában.”²⁶⁶ A gyakorlatban azonban, noha számos NHRI, NPM és CRPD mechanizmus számolt be gyümölcsöző együttműködésről, egyéb emberi jogi testületekkel vagy részlegekkel való formalizált kapcsolatra nem találtunk példát. Az NHRI-k és más testületek és részlegek együttműködése egymás szerepe és hatása erősítésének is jó eszköze lehet. Ezt az SPT is elismeri, amely megerősíti, hogy: „Míg a nemzeti megelőző mechanizmusok feladata az alapvető nemzeti megelőző funkciók ellátása, ez nem zárja ki azt, hogy a nemzeti emberi jogi intézmények más osztályai vagy munkatársai is hozzájáruljanak ehhez a munkához, mivel az ilyen együttműködés szinergiákhoz és komplementaritáshoz vezethet.”²⁶⁷

Az NHRI-k multifunkcionális mandátummal rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy az emberi jogok védelmének és támogatásának különböző aspektusaival foglalkozzanak a kutatástól, a képzéstől és oktatástól kezdve, az ellenőrző látogatásokig és a panaszok kezeléséig, az államnak nyújtott új jogi eszközökkel kapcsolatos tanácsadástól a fenti jogi eszközök hazai környezetben történő gyakorlati alkalmazásának megfigyeléséig.²⁶⁸ Széles körű és rugalmas mandátumuk azt jelenti, hogy az NHRI-k ennek segítségével megerősíthetik és kiegészíthetik mások munkáját.

Ilyen szempontból fontos, hogy az NHRI-k és az adott országban működő más emberi jogi testületek és részlegek **információt cseréljenek** egymással, hiszen ez teszi lehetővé a későbbi együttműködést. A gyakorlatban az NHRI-k számos módon tudnak hatékonyan együttműködni más, azonos országban működő emberi jogi testületekkel és részlegekkel. E módszerek részletes elemzése meghaladná a jelen kutatás kereteit, ám a projekt során számos együttműködési mód került említésre, például:

- munkacsoportok létrehozása és rendszeres megbeszélések tartása,
- a vonatkozó eredmények megosztása,
- azonos információkezelő rendszer használata (pl.: Szlovénia és Portugália),
- közös tevékenységek, pl.: közös látogatások, közös panaszkezelés.

Finnországban a parlamenti ombudsman az NPM is, és ennek megfelelően a panaszkezelés és az NPM-ek munkája automatikusan összekapcsolódik. Ezen kívül „[ha] egy látogatás során felmerült valamilyen kérdés, ami vizsgálatra szorult, az ombudsman saját kezdeményezésére meg tudta kezdeni az ügy kivizsgálását.” Hasonlóról számoltak be a CRPD szerinti monitoring mandátummal kapcsolatban is.

Horvátországban OPCAT mandátuma alapján az ombudsman be tudott vonni más hazai emberi jogi testületeket is a tevékenységébe, és ezt meg is tette, amikor közös látogatásokon vett részt a gyermekjogi és a fogyatékkal élők jogait képviselő ombudsmannal együtt.²⁶⁹ Ilyen módon el lehet kerülni a lehetséges átfedéseket és jobban fel lehet mérni a gyermekek és a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek jogainak alakulását.

²⁶⁶ GAHNRI, SCA GO, G.O. 1.5.

²⁶⁷ SPT, Ninth Annual Report 2015, § 19.

²⁶⁸ Az APT képviselőjével készült interjú, 2018. június 12.

²⁶⁹ Lásd: Croatian Ombudsman, Annual Report of the NPM, 2016; Croatian Ombudsman, Annual Report of the NPM, 2017. A más nemzeti testületekkel való együttműködést megkönnyítette a 2011. február 2-án elfogadott horvát nemzeti megelőző mechanizmusról szóló 71-05-03/1-11-2 törvény 2015-ös módosítása, megszüntette az ellenőrző látogatások során a külső képviselők (civil társadalom, szakértők) számát 2 főben maximalizáló korlátozást.

2.6. Az NHRI-k szerepe a civil társadalommal szemben

Ahogy fentebb is említettük, az NHRI-k mandátuma kifejezetten kiterjed a más, nemzeti szereplőkkel való együttműködésre és ebbe beletartoznak nem csak a nemzeti szaktestületek, hanem a civil társadalom és a civil szervezetek is.²⁷⁰ Az eljárási jogok területén releváns szereplők lehetnek például a civil szervezetek, a tudományos szervezetek és a szakmai, például ügyvédi, orvosi és fordítói szervezetek is.²⁷¹ A gyakorlatban a civil társadalom gyakran kiegészíti az NHRI-k szaktudását.

Tudomány:

Hollandia

A holland NHRI együttműködött a Leideni Egyetemmel, hogy jogi állásfoglalást fogalmazzanak meg a büntetőjogi eljárásban résztvevő fogvatékkal élő személyekkel kapcsolatban.²⁷²

Civil szervezetek:

Lengyelország

A lengyel NHRI együttműködött a lengyel Helsinki Foundation-nel a gyanúsítottaknak és vádlottaknak készült alternatív „jogokról szóló írásbeli tájékoztató” elkészítésében.²⁷³

Szlovénia

Egyes NPM-ek gyakran vonják be civil szervezetek képviselőit ellenőrző látogatásaikba és az azokról szóló jelentések megírásába.²⁷⁴

Ügyvédek:

Horvátország

A horvát NHRI együttműködött ügyvédekkel közös képzés formájában.²⁷⁵

A civil társadalom általánosabb vonatkozásokban is fontos információforrást jelent az NHRI-k számára. Ezzel kapcsolatban kevesebb a gyakorlati tapasztalat, és az NHRI-k számos kihívásról számoltak be, például arról is, hogy a civil szervezetek jelentései nem mindig épülnek bizonyítékokra.²⁷⁶ Számos NHRI felismerte azonban, hogy a civil társadalom gyakorlati információk fontos forrása, és jelezték hajlandóságukat a fokozottabb együttműködésre. Az ügyvédeket különösen jó partnernek találták az eljárási jogok támogatásában és védelmében, de sok NHRI említette, hogy az ügyvédek gyakran nehéz elérni.²⁷⁷ Az ügyvédekkel való együttműködésnek egy érdekes esete a spanyol NPM gyakorlatából származik.

Spanyolország

A spanyol NPM új projektbe kezdett, amelynek része volt a rendőrösökön regisztrált ügyvédek körében végzett kutatás is. A projekt keretében az NPM emailben vagy személyesen a rendőrösön vette fel a kapcsolatot az ügyvédekkel. A kutatás az eljárási jogokat és különösen az ügyvédi segítséghez való jogot érintő kérdésekkel foglalkozott.

²⁷⁰ GAHNRI, SCA GO, G.O. 1.5.

²⁷¹ SPT, Ninth Annual Report 2015, para 86; lásd még: APT and Penal Reform International (PRI), *Pre-trial detention: Addressing risk factors to prevent torture and ill-treatment* (2 edn, 2015) p 10 (a továbbiakban: APT/PRI, *Pre-trial detention* (2015)).

²⁷² Netherlands, Annual Report 2016, p. 21. Hasonló gyakorlatról számoltak be Litvániában is.

²⁷³ Rzecznik Praw Obywatelskich (Az emberi jogok biztosa), 'Jesteś świadkiem, podejrzanym lub pokrzywdzonym? Poznaj swoje prawa! Wzory pouczeń ludzkim językiem przygotowane przez RPO i Helsińską Fundację Praw Człowieka' [Tanú, gyanúsított vagy áldozat? Ismerje meg a jogait!] (2017-2018).

²⁷⁴ PL. Szlovénia, Litvánia.

²⁷⁵ A projekt kutatására érkezett válasz, Horvátország.

²⁷⁶ Konzultációs workshop, Budapest.

²⁷⁷ Konzultációs workshop, Budapest.

2.7. Az NHRI-k szerepe más uniós NHRI-kkel szemben

Európában az NHRI-knek több hálózata van. ennek ellenére számos NHRI úgy érzi, hogy nincs megfelelő információcsere a büntetőeljárési garanciák és az uniós jog kérdésében, és úgy nyilatkoztak, hogy érdekelné őket a más országok jó gyakorlatairól szóló tájékoztatás.

Ezt részben magyarázhatja az a tény, hogy sem az uniós jog, sem a büntetőeljárési garanciák, sem a kínzás megelőzése nem tartoznak az ENNHRI stratégiai prioritásai közé.²⁷⁸ A kínzás megelőzése a múltban több figyelmet kapott, de az erre irányuló tevékenységeket visszafogták, hogy elkerüljék az átfedéseket, amikor az Európa Tanács elkezdte egy erre a célra fókuszáló dedikált NPM-hálózat létrehozását. Ráadásul az ENNHRI olyan hálózat, amely a tágabb, az unión túlnyúló Európa valamennyi NHRI-jét egyesíti. Tagok által irányított hálózat lévén ez a hálózat olyan tevékenységekre koncentrál, amelyek minden tagot érintenek. Így, noha szorosan együttműködik egyes uniós intézményekkel (pl.: FRA, Bizottság), nem szívesen vesz részt konkrétan uniós joggal foglalkozó tevékenységekben, mert ez a téma nem volna releváns nem uniós tagjai számára.²⁷⁹ Ennek ellenére néhány esetben az ENNHRI szolgált már fórumul az uniós tagállamok megbeszélései számára: létrehoztak például egy EU-s alcsoporthat a hálózat jogi munkacsoportján belül az unió terrorizmus elleni irányelvének megvitatására (2017/541 (EU) Irányelv). Így az uniós NHRI-k ezt a lehetőséget is fel tudták használni.

Az Európa Tanács uniós NPM-hálózatának létrehozása ígéretes lehet ebből a szempontból az NPM-ek számára. Hasznos lenne azonban az információcsere lehetőségeinek bővítése valamennyi NHRI, nem csak az NPM mandátummal rendelkező szervezetek számára. Különösen jó lenne, ha az ilyen kezdeményezések megfelelően foglalkoznának az NHRI-k és más ellenőrzéssel foglalkozó szaktestületek, például az NPM-ek és a gyermekekkel vagy fogyatékkal élő személyekkel foglalkozó ombudsmani intézmények közötti együttműködéssel, és megbeszelnék annak lehetőségeit, hogyan tudják ezek az intézmények egymás erőfeszítéseit kölcsönösen támogatni.

²⁷⁸ European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI), *Strategic Plan 2018-2021*, p 7; ENNHRI, *Strategic Plan 2014-2017*.

²⁷⁹ Az ENNHRI képviselőjével készült interjú, 2018. július 2.

MÁSODIK RÉSZ:

MILYEN ESZKÖZÖKET ALKALMAZHATNAK AZ NHRI-K AZ ELJÁRÁSI JOGOK MEGERŐSÍTÉSÉRE?

3. A VÁLTOZÁS ELŐSEGÍTÉSÉNEK MÓDjai

Fő pontok

1.	Az NHRI-knek elő kell mozdítaniuk az emberi jogok normáinak minden személy esetében történő, egyetemes alkalmazását. Az eljárási jogok támogatása és védelme terén a legnagyobb kihívás sokszor az, hogy a gyanúsítottakat és vádlottakat csak a büntetőjog tárgyainak, nem pedig emberi jogok jogosultjainak tekintik. Az ilyen esetekben az NHRI-knek részt kell venniük a nyilvános vitában, a jogtudatosságot fejlesztő tevékenységekkel és oktatási tevékenységekkel elő kell mozdítaniuk a szükséges kulturális változást, és fel kell használniuk valamennyi sajtóorgánust és a médiák széles körét.
2.	Az NHRI-knek ki kell használniuk minden olyan eszközt, amelyet a nemzeti és nemzetközi jog az eljárási jogok támogatása céljából lehetővé tesz, és szükség esetén sürgetniük kell a törvények és a gyakorlat módosítását. Ennek érdekében az NHRI-k a következőket tehetik: • Véleményeket tehetnek közzé a jogról és a gyakorlatról. • Megkérdőjelezhetik a jogszabályok alkotmányosságát. • Kutatásokat és vizsgálatokat végezhetnek. • Képzést és kapacitásépítést biztosíthatnak.
3.	Az NHRI-knek teljes mértékben ki kell használniuk az emberi jogok támogatását és védelmét szolgáló uniós törvényeket és eljárásokat. Az uniós jog az emberi jogi normák fontos forrása, és az uniós NHRI-knek stratégiaibb jellegű megközelítéssel kell megvizsgálniuk azokat a lehetőségeket, amelyeket az uniós jog és eljárás biztosít az emberi jogok támogatása és védelme terén.

3.1. Figyelemfelkeltés a lakosság körében/Kampányok/Sajtómunka/Sajtóközlemények

A párizsi alapelvek

(g) Az emberi jogok megismertetése, a diszkrimináció minden formája (különösen a faji megkülönböztetés) elleni küzdelem megismertetése, a közvélemény tájékoztatása, mindenekelőtt információ nyújtása és oktatás útján, valamennyi sajtóorgánus felhasználásával.

Az NHRI-knek a lakosság körében elő kell mozdítaniuk az emberi jogok normáinak minden személy esetében történő, egyetemes alkalmazását.²⁸⁰ A gyanúsítottak és a vádlottak jogainak megerősítése kapcsán gyakran adódnak nehézségek (különösen a közvélemény vonatkozásában), mivel a gyanúsítottak és vádlottak csak mint a büntetőjog tárgyai jelennek meg, és nem mint emberi jogok jogosultjai. Ezért fennáll annak a veszélye, hogy az őket megillető jogok feledésbe merülnek.²⁸¹ Széleskörű mandátumuknál fogva az NHRI-k ideális helyzetben vannak ahhoz, hogy fellépjenek az érdekérvényesítő eszközök híján lévő egyének védelme érdekében. Ennek köszönhetően az NHRI-k és egyéb, specifikus mandátummal²⁸² bíró hazai emberi jogi szervek adott esetben szaktudással rendelkeznek és – az oktatás és figyelemfelhívás eszközével – értékes támogatást nyújthatnak az emberi jogok előmozdításában.

²⁸⁰ Lásd még: GANHRI, SCA GO, G.O. 1.2.

²⁸¹ Interjú a 2. NHRI-képviselővel, Ausztria, 2018. április 30.

²⁸² CRPD Committee, *Guidelines on independent monitoring frameworks and their participation in the work of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities* (2016) CRPD/C/1/Rev.1, melléklet. SPT, *Analytical Assessment tool for national preventive mechanisms* (2016) CAT/OP/1/Rev.1, §9(b).

Azt az SPT a következőket is kijelentette: „Mondani sem kell, hogy a nemzeti emberi jogi intézmények és a nemzeti megelőző mechanizmus összehangolása igen hasznos lehet. Közös érdekképviseléssel és figyelemfelkeltő kampányokkal gyűjthetnek pénzügyi forrásokat és ismertethetik az egyes szervek munkáját, különös tekintettel arra a tényre, hogy a két szerv mandátumai kiegészítik egymást. [...]”²⁸³ A közös érdekképviselő különösen hatásos eszköz lehet. A francia NPM-ek és NHRI-k például közös sajtóközleményeket adtak ki, hogy az állami hatóságokéval szemben hangsúlyozzák üzenetüket és hatáskörüket.²⁸⁴

Az NHRI-k – amellet, hogy jelen vannak a médiában és a sajtóban – a **nyilvános kampányokkal** nagy mértékben hozzájárulhatnak a közvélemény tájékozottságának javításához. Pozitív példa erre a lengyel NHRI által levezényelt „kínzásmentes állam” című kampány.

Lengyelország

2018 októberében a lengyel NHRI megbízást adott a *Kínzások. A lengyelek véleménye* című felmérés elkészítésére. A válaszadók 71%-a jelezte, hogy 1989 után Lengyelországban alkalmaztak kínzásokat. Igen aggasztó az is, hogy a válaszadók 41%-a úgy véli, hogy bizonyos esetekben indokolt lehet a kínzás alkalmazása. Ugyanakkor a lengyelek arra is rámutattak, hogy a kínzás állami intézmények általi alkalmazására nagyobb figyelmet kellene fordítani a nyilvános viták során. Ennek a véleménynek a válaszadók 86%-a adott hangot. E társadalmi elvárásokra reagálva az NPM úgy döntött, hogy „kínzásmentes állam” szlogennel nyilvános kampányt indít. E kampány fő célja a közvélemény tájékoztatása, valamint a kínzás mint bűncselekmény és a kínzás áldozatainak (akik sok esetben az alacsony szintű társadalmi tudatossággal rendelkezők, a fiatalok vagy a fogyatékkal élők csoportjába tartozó személyek) megismertetése volt. A kampány részeként az NPM képviselői és jogi, szociális munkás és pszichológiai karokon tanuló egyetemi hallgatók részvételével oktatási célú találkozót szerveztek.²⁸⁵

Emellet az NHRI-knek a közvélemény elérése érdekében **munkájuk előmozdításának innovatív módjait** kell feltérképezniük. Ezzel kapcsolatban a lengyel NHRI érdekes példával szolgált.

Lengyelország

Az ombudsmani hivatal a lengyel zenei fesztiválokra kihelyezett standokon képviselteti magát. Idén színházi előadás keretében mutattak be egy bírósági ügyet, így szemléltetve a bíróság működését. Különböző interaktív játékokkal ismertették az eljárási jogok működését. Az ombudsman maga is részt vesz ezekben a tevékenységekben és megjelenik a fiatalok körében.²⁸⁶

3.2.A megfelelő jogi keretek megerősítése

Párizsi alapelvek

3 (a) (...) tanácsadóként a kormány, a parlament és bármely más illetékes szerv felé – az érintett hatóságok kérésére vagy azzal a jogával élve, hogy valamely ügygel fellebbvitel nélkül is foglalkozhat – véleményeket, ajánlásokat, javaslatokat és jelentéseket nyújt be minden olyan, az emberi jogok előmozdításával és védelmével kapcsolatos kérdéssel, amelyet a nemzeti intézmény a nyilvánosság elé kíván tárni. Ezek a vélemények, ajánlások, javaslatok és jelentések, valamint a nemzeti intézmény hatásköre a következő területekhez kapcsolódnak:

²⁸³ *Compilation of SPT advices* (CAT/C/57/4, 2016), para 14.

²⁸⁴ Francia képviselő, budapesti workshop.

²⁸⁵ Lengyelország, alternatív jelentés.

²⁸⁶ Workshopjelentés, Bécs.

(i) (...) a nemzeti intézmény megvizsgálja a hatályban lévő jogszabályokat és adminisztratív rendelkezéseket, valamint a törvénytervezeteket és -javaslatokat, és belátása szerinti ajánlásokat állít össze annak biztosítása érdekében, hogy ezek a rendelkezések összhangban álljanak az emberi jogi alapelvekkel. Szükség esetén új jogszabály elfogadását, a hatályban lévő jogszabály módosítását vagy igazgatási rendelkezések elfogadását vagy módosítását javasolja;

Velencei alapelvek

„Az ombudsman lehetőleg rendelkezzen a törvények és szabályozások, valamint az általános igazgatási jogi aktusok alkotmányosságának megkérdőjelezésére irányuló hatáskörrel.”²⁸⁷

OPCAT, 19. cikk

(b) Ajánlások megfogalmazása az illetékes hatóságok számára, hogy javítsák a szabadságuktól megfosztott személyek körülményeit és a velük való bánásmódot, és hogy megakadályozzák a kínzást és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést, figyelembe véve az Egyesült Nemzetek Szervezetének vonatkozó normáit;

(c) Javaslatok és észrevételek benyújtása a hatályos vagy tervezett jogszabályokkal kapcsolatban.

A párizsi alapelvek, az OPCAT és a CRPD²⁸⁸, CRPD értelmében az NHRI-k felelőssége az is, hogy kormányaik és az egyéb illetékes hatóságok számára ajánlásokat tegyenek az emberi jogi kérdésekkel kapcsolatban. E tanácsadói funkciójukban az emberi jogi normáknak való megfelelés biztosítása érdekében szükség esetén módosításokat vagy új intézkedéseket javasolhatnak.²⁸⁹ E tekintetben az uniós jog nemzeti jogba való átültetése során az NHRI-k közösen dolgozhatnak a nemzeti hatóságokkal, és a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogainak megerősítése érdekében a jogszabályokkal kapcsolatos indítványokat és véleményeket nyújthatnak be. Számos NHRI fogadott el jogi véleményeket a büntetőeljárásban érintett gyanúsítottak és vádlottak jogaival kapcsolatban, ami a gyanúsítottak és vádlottak jogainak terén folytatott tevékenységük leggyakoribb formája lett. Jóllehet bizonyos NHRI-k megjegyezték, hogy igen korlátozott hatást tudnak csak gyakorolni a törvényhozásra²⁹⁰, mások megemlézték, hogy a vélemények felhasználásra kerültek az **új törvény- és szakpolitikai javaslatokról** szóló parlamenti viták során.

Magyarország

A magyar NHRI (Alapvető Jogok Biztosa Hivatala) rendszeresen részt vett a büntetőeljárásról szóló új törvény *kodifikációjához* kapcsolódó tárgyalásokon, és az alperesek eljárási jogainak normatív védelme érdekében tett erőfeszítéseket. Támogatták az audiovizuális felvételek készítésének bevezetését a gyermekek kihallgatása során. Ezt részben figyelembe vették az új büntetőeljárásról szóló törvényben.²⁹¹ Az audiovizuális felvételek készítése az esetek többségében diszkrecionális. Kötelező viszont a bizonyos korlátozottsággal bíró, 14 év alatti kiskorúakat és az írástudatlan személyeket érintő eljárási intézkedések esetében.

Az SPT sürgeti, hogy az államok „tájékoztassák az NPM-et minden olyan törvényjavaslatról, amely vita tárgya lehet, és amely az NPM mandátuma szempontjából releváns, valamint hogy tegyék az NPM számára lehetővé, hogy a hatályos vagy tervezett szakpolitikák és jogszabályok kapcsán javaslatokat vagy megállapításokat tegyen. Az államnak továbbá tekintetbe kell vennie minden olyan javaslatot és megállapítást, amelyet az ilyen jellegű jogszabályok kapcsán az NPM megküld a részére.”²⁹² Általában

²⁸⁷ Venice Principles, 19(1).

²⁸⁸ CRPD Committee, *Guidelines on independent monitoring frameworks and their participation in the work of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities* (2016) CRPD/C/1/Rev.1, Annex.

²⁸⁹ Paris Principles, 3(a)(i).

²⁹⁰ Alapvető Jogok Biztosa, *Beszámoló az alapvető jogok biztosának éves tevékenységéről*, 211. o. (a továbbiakban: Éves beszámoló Magyarországról, 2017).

²⁹¹ Workshopjelentés, Budapest.

²⁹² SPT, CAT/OP/12/5 28. és 35. cikk; UN Doc CAT/OP/1/Rev.1 40. cikk

elmondható, hogy a jogszabálytervezetekhez kapcsolódó tanácsadói funkció betöltésének biztosítása érdekében az államoknak tájékoztatnia kell az NHRI-t minden olyan jogszabálytervezetről (ideértve az uniós irányelvek nemzeti jogba történő átültetése során készülő jogszabálytervezeteket is), amelyet vizsgálnak vagy amely az NHRI mandátuma szempontjából releváns.²⁹³

Szlovénia

A szlovén NHRI-t a belügyminisztérium felkérte, hogy egy munkacsoport külsős tagjaként vegyen részt a büntetőeljárásról szóló új törvény felülvizsgálatának megvitatásában. Az Intézet különösen a büntetőeljárásban érintett fogyatékkal élő személyek helyzetének kérdésével foglalkozott.²⁹⁴

Bizonyos esetekben a jogalkotási tanácsadásra **speciális mandátum keretében** kerül sor. A holland NHRI például **CRPD-mandátuma** keretében adott ki véleményt a gyanúsítottak és a vádlottak jogairól (lásd fent, 2.5. fejezet).

Hollandia

A holland NHRI (CRPD ellenőrző mandátuma keretében eljárva) jogalkotási tanácsadóként működött közre a büntetőeljárásról szóló új törvény parlamenti vitája során. A vélemény a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyanúsítottakra fókuszált, ezen belül arra, hogy e gyanúsítottak esetében mit jelent a tájékoztatáshoz való jog. E véleményben a holland NHRI a kiszolgáltatott gyanúsítottakról és vádlottakról szóló uniós ajánlásra is hivatkozott.²⁹⁵

A gyakorlatban azonban egyesek jelezték, hogy – tekintettel az ilyen jellegű munkához szükséges speciális szakértelemre és jelentős erőforrásokra – a mandátumnak ezt a részét adott esetben nehéz kihasználni.²⁹⁶ A legtöbb NHRI komoly szakértelemmel rendelkezik a jogszabályokhoz fűzött megjegyzések terén, így az NHRI-k és az adott területre szakosodott szervek közötti együttműködés különösen gyümölcsöző lehet.

A törvénytervezetek és -javaslatok véleményezése mellett az NHRI-k a hatályos jogszabályi és adminisztratív rendelkezéseket is vizsgálhatják. Ennek különösen az uniós kötelező erejű jogi eszközök kontextusában van jelentősége. Az NHRI-k korábban is alkalmaztak véleményeket **hatályos jogszabályok és a gyakorlat módosításának előmozdítása során**.

Lengyelország

A tájékoztatáshoz való jogról szóló 2012/13/EU irányelv elfogadását követően a lengyel NHRI indítványt nyújtott be a tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban. Részletesen hivatkozott az 2012/13/EU irányelvre, és azt is tárgyalta, hogy a jogokról szóló jelenleg használatban lévő írásbeli tájékoztatónak mely aspektusai nincsenek összhangban (és miért) az ilyen tájékoztatók megszövegezésével kapcsolatos ajánlásokat is tartalmazó irányelvvel.²⁹⁷ Mivel a hivatalos tájékoztató nyelvezete túlzottan formális és nehezen érthető, a lengyel NHRI a Helsinki Foundation-nel együttműködésben elkészített egy alternatív, könnyen érthető és vizuális elemekkel illusztrált tájékoztatót, mely elérhető mind a biztos, mind a Helsinki Foundation honlapján.²⁹⁸

Bizonyos egyéb indítványok kifejezetten az 2013/48/EU irányelv nemzeti jogba történő átültetésének hiányosságaival foglalkoztak, például az átültetés egyértelműen szűk személyi hatályával (amely adott esetben kizárta volna azokat a gyanúsított személyeket, akik hivatalosan

²⁹³ Ezzel kapcsolatban lásd: SPT, *Assessment Tool*, 2016, 40. cikk. Wouters/Meuwissen/Barros, *The European Union and National Human Rights Institutions* in Wouters/Meuwissen (szerk.), *The European Union And National Human Rights Institutions* (Intersentia 2013) 198. o-tól.

²⁹⁴ Slovenian Ombudsman, *Annual Report 2015*, p. 85.

²⁹⁵ Holland NHRI, éves beszámoló 2018, 33. o.

²⁹⁶ BIM, *Enhancement impact study*, 2015, 62.

²⁹⁷ A biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2016. április 26., II.510.363.2016.VV.)

²⁹⁸ A projektfelmérésre adott válasz.

nem gyanúsítottak, de pl. a kihallgatás során gyanúsítottak lesznek), az ügyvédi segítségnek a gyanúsított kihallgatásának megkezdése előtti igénybevételét biztosító egyértelmű garanciák hiányával (amely ahhoz a kötelezettséghez kapcsolódik, amely szerint a gyanúsítottak kihallgatását azonnal meg kell kezdeni azután, hogy tájékoztatják őket a vádról) és a védővel való kommunikációhoz való jogtól való eltérés bizonyos eseteiben a bírósági felülvizsgálat hiányával.²⁹⁹ Mások azokra a problémákra fókuszáltak, amelyek a hatályos jogból vagy a jog gyakorlati alkalmazásából adódnak – például a rendőrségi fogvatartásban lévő személyek ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogának biztosítása kapcsán – és a változás szükségességének egyik indokaként az 2013/48/EU irányelvre hivatkoztak.³⁰⁰

A törvényekkel és a gyakorlattal kapcsolatos vélemények és ajánlások benyújtására kiterjedő mandátum mellett egyes NHRI-k (különösen az ombudsmani intézmények) hatáskörébe az alkotmánybírósággal való együttműködés is beletartozik, vagyis az NHRI-k a törvények és az egyéb jogi aktusok absztrakt alkotmányossági felülvizsgálata céljából alkotmánybírósági eljárásokat indíthatnak (pl. Horvátország, Lengyelország, Spanyolország, Szlovénia, Litvánia, Portugália és Magyarország).³⁰¹ Más NHRI-k csak szabályozásokat és nemzetközi szerződéseket vihetnek az alkotmánybíróság elé, de törvényeket nem (pl. Ausztria).³⁰²

A törvények alkotmányosságának megkérdőjelezését sok esetben a törvénymódosítás elérése szempontjából az egyik legerőteljesebb és leghatékonyabb eszköznek tekintik. Ez azonban sok esetben erőforrásigényes tevékenység, amelyhez szükség van az emberi jogok védelmére vonatkozó nemzeti és nemzetközi normák alapos megfontolására, és sok esetben kapcsolódik hozzá az a határozott elvárás az NHRI-vel szemben, hogy minden relevánsnak tűnő esetben alkotmányossági felülvizsgálatot kell kezdeményeznie.

Az alkotmánybírósággal való együttműködést lehetővé tevő hatáskörrel büntetőügyekben ritkán élnek, de az emberi jogokkal kapcsolatos egyéb kontextusokban gyakoriak a további példák.³⁰³ A kifejezetten a büntetőügyeket érintő egyik pozitív példa Lengyelországban figyelhető meg.

Lengyelország

2014-ben a (NPM-ként eljáró) biztos az Alkotmánybírósághoz fordult. Az ideiglenesen fogvatartott személyek védővel való kommunikációra való jogának bizonyos aspektusai kapcsán kért felülvizsgálatot, vitatva annak a rendelkezésnek az alkotmányosságát, amely a védővel való kommunikáció céljából történő telefonhasználat abszolút tilalmát írja elő az ideiglenesen fogvatartott személyek esetében. Az alkotmánybíróság egyetértett a biztossal, és megállapította, hogy az említett rendelkezés sérti a védelemhez fűződő alkotmányos jogot.³⁰⁴ Ennek eredményeként a 2015-ben módosították a büntetőtörvénykönyvet, és jelenleg az ideiglenes

²⁹⁹ Pl. A biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2017. június 5., II.5150.9.2014.); a biztos által az miniszterelnök felé benyújtott indítvány (2018. július 4., II.5150.9.2014.MM.)

³⁰⁰ Pl. A biztos által az rendőrfőkapitány képviselője felé az emberi jogok témájában benyújtott indítvány (2016. április 29., II.5150.9.2014.MK).

³⁰¹ Horvátország (horvát törvény, 6. cikk); Lengyelország (16. cikk); Spanyolország (29. cikk); Litvánia (az NHRI javaslatot nyújthat be a Seimashoz a 19. (11) bekezdés értelmében); Portugália (20. cikk (3) bekezdés); Magyarország (2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról, 1. cikk 2. 3. §).

³⁰² Ausztria, (139. cikk (1) bekezdés 5. és 6.; 140a. cikk) (a törvények kivételével) (lásd: 140. cikk) osztrák szövetségi alkotmány.

³⁰³ Slovenian Ombudsman, Annual Report 2017, p. 14.

³⁰⁴ Az alkotmánybíróság 2014. november 25. határozata, ügyszám: K 54/13; lásd még: a tárgyalás után közzé tett sajtóközlemény (*Pre-Trial Detention; The Lack of the Possibility of Telephone Communication between a Person Detained Pending Trial and his/her Counsel for the Defence*).

örizetben lévő személyek számára (a bűnüldöző hatóságok jóváhagyása mellett) engedélyezik a telefonhasználatot.³⁰⁵

2015-ben és 2016-ban azonban a lengyel parlament több olyan jogi aktust fogadott el az alkotmánybíróság munkájával kapcsolatban, amely nagy mértékben aláásta annak helyzetét és függetlenségét.³⁰⁶ Emellett 2016 végétől kezdve több olyan bíró kezdte meg munkáját az alkotmánybíróságban, akinek kinevezése érvényes jogalap nélkül történt meg. E jogszabályi változásokat követően a biztos megjegyezte, hogy „amikor erősen politikai jellegű jogszabály kerül elfogadásra, akkor a polgárok nem számíthatnak független bírósági felülvizsgálatra” az alkotmánybíróság részéről,³⁰⁷ és emiatt több alkotmányossági felülvizsgálatra irányuló indítványt is visszavont.³⁰⁸

Ahogy a lengyel példa is mutatja, az alkotmányossági felülvizsgálat hatásossága erősen függ az igazságszolgáltatás (vagyis az alkotmánybíróságok) függetlenségétől. Abban az esetben, ha ilyen aggályok merülnek fel, az NHRI-knek meg kell fontolniuk annak lehetőségét, hogy az emberi jogok nemzeti kontextusban történő megerősítésének további eszközeként minden meglévő nemzetközi, regionális és uniós eljárást igénybe vegyenek. Ezt tette például a lengyel NHRI, amely – élve azzal a jogával, hogy a nemzeti szintű eljárásba harmadik félként beavatkozzon – az EUB előtt több, az igazságszolgáltatás függetlenségét érintő előzetes döntést egyesített (lásd lent, 5.2.3. fejezet).

Egyes NHRI-k **hiteles értelmezést kérő fellebbezést** nyújthatnak be az illetékes hatósághoz (vagyis az alkotmánybírósághoz vagy a legfelsőbb bírósághoz). Ez az eszköz különösen hasznos lehet a konkrét jogszabályi rendelkezések értelmezései közötti ellentmondások feloldásában.³⁰⁹ Kutatásunk azonban nem tárt fel olyan esetet, ahol ezt az eszközt a gyanúsítottak és a vádlottak jogainak kontextusában alkalmazták volna.

3.3. Kutatás és vizsgálatok

Párizsi alapelvek

(iii) Jelentések készítése az emberi jogokkal kapcsolatos általános országos helyzetről és specifikusabb kérdésekről.

A párizsi alapelvek arra ösztönzik az NHRI-ket, hogy jelentéseket készítsenek az országos helyzetről, illetve speciális mandátum keretében más országos emberi jogi szervek is végezhetnek kutatást és

³⁰⁵ *Alternative report of the Commissioner for Human Rights on the seventh periodic report of the Republic of Poland on its implementation of the provisions of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the period from 15 October 2011 to 15 September 2017*, p. 18. (a továbbiakban: *Poland, alternative report*). A tevékenységben részt vevő partnerek: Szövetség a Kínzás Megelőzéséért (Association for the Prevention of Torture, APT), Nemzeti Ügyvédi Tanács (National Bar Council), Nemzeti Ügyvédi Kamara (National Chambers of Attorneys), Kantar Millward Brown Agency, Európa Tanács, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala/Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet és Szövetség a Kínzás Megelőzéséért (Genf).

³⁰⁶ Helsinki Foundation for Human Rights, *Constitutional Crisis In Poland – Attacks On The Independence Of The Constitutional Tribunal*, 2017.

³⁰⁷ Bodnar a közmeghallgatáson: *The situation of the Rule of Law in Poland, in particular as regards the independence of the judiciary*, 2018. november 20.; lásd még: RPO *przedstawia Informację o stanie praw człowieka i obywatela sejmowej komisji sprawiedliwości. Przewodniczący komisji przerywa jego wystąpienie*, 2018. július 18.; továbbá: Grzelak, *Choosing between two Evils: the Polish Ombudsman's Dilemma*, Verfassungsblog 2018. május 6. (a továbbiakban: Grzelak, 2018).

³⁰⁸ Pl. Bodnar visszavonta alkotmánybírósági indítványát a terrorizmus elleni intézkedésekről szóló 2017. június 10-i törvényről (2018. május 2.); lásd még: Grzelak, 2018.

³⁰⁹ Lengyelország: A biztosról szóló törvény 16.2 cikke (a legfelsőbb bíróságról szóló 2017. december 8-i törvény 83. cikkével kapcsolatban).

vizsgálatokat.³¹⁰ Az NHRI-k azonban nem gyakran végeznek kutatásokat az eljárási jogok tárgykörében. Kizárólag a lengyel NHRI jelezte, hogy kutatást végzett az összes elemzett eljárási jogi kérdésben,³¹¹ pl. a gyanúsítottak és a vádlottak eljárási jogai, az ügyvédi segítséghez való jog, a költségmentesség³¹² és a pszichoszociális és/vagy értelmi fogyatékossgal élő gyanúsítottak és vádlottak³¹³.

Jóllehet az eljárási jogok terén nem végeznek rendszeres kutatásokat és vizsgálatokat, erre is vannak példák.

Észtország

Az észt NHRI egy intézményközi csapattal³¹⁴ készített egy útmutatót gyermekek, fiatalok és szülők számára a rendőri intézkedések kapcsán fennálló jogaikról és kötelezettségeikről.³¹⁵

Ausztria

Ausztriában az osztrák NHRI felügyelete alatt egy multidiszciplináris csapat vizsgálja az orvosi vizsgálatok és az igazságügyi szakértői vélemények minőségét a pszichoszociális és/vagy értelmi fogyatékossgal élő személyek eljárási jogaival összefüggésben.³¹⁶

Ezen belül az NHRI-k **tematikusan kutathatják a rendszerszintű emberi jogi problémákat**. Ezt tette például a magyar NHRI.

Magyarország

2012-ben a magyar NHRI tematikus kutatást végzett az ügyvédi segítséghez való jog kapcsán.³¹⁷ A kutatás e jog több konkrét aspektusát vizsgálta (pl. a költségmentesség rendszerét, a képzési rendszert, a védőügyvédekkel szembeni fegyelmi eljárásokat vagy az ügyfelek és az ügyvédek közötti konzultáció körülményeit).³¹⁸ Ennek keretében interjúkat készítettek a magyar és a regionális ügyvédi kamarákkal, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériummal, a főügyési hivatallal, az

³¹⁰ CRPD Committee, *Guidelines on independent monitoring frameworks and their participation in the work of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities* (2016) CRPD/C/1/Rev.1, Annex. SPT, *Analytical Assessment tool for national preventive mechanisms* (2016) CAT/OP/1/Rev.1, §9(f).

³¹¹ A projektfelmérésre adott válasz, Lengyelország.

³¹² Monográfiát publikált (lásd: Kolendowska-Matejczuk, *Konstytucyjne prawo do obrony: w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich [A védelemhez való alkotmányos jog emberijog-védők tevékenységében]* (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2013), amely sokat hivatkozott az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jog bizonyos aspektusaira (a könyvet a 2013/48/EU irányelv elfogadása előtt adták ki, ezért nem hivatkozik rá). További közös kiadvány (lásd: Kolendowska-Matejczuk and Szwarc (szerk.), *Prawo do obrony w postępowaniu penalnym: Wybrane aspekty [A védelemhez való jog válogatott aspektusai a büntetőeljárásban]* (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2014), amely – 2013/48/EU irányelvet említve – részben hivatkozott a költségmentességhez való jogra és az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogra.

³¹³ Az emberi jogok biztosának kiadványa (Szellemi fogyatékossgal élő emberek, 2017), amely említést tesz a következőkről: (EU) 2016/800 irányelv a gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról, 2013/48/EU irányelv az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról, 2013/C 378/02 bizottsági ajánlás a kiszolgáltatott személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról.

³¹⁴ A kancellári hivatalban állt fel a testület az igazságügyminisztérium, a rendőrség és a határőrség tisztségviselőiből, az észt gyermekjóléti unió képviselőiből és a gyermekek jogaival foglalkozó ombudsman tanácsadó testületének tagjaiból.

³¹⁵ A projektfelmérésre adott válasz. A tevékenységre a gyermekek jogaival foglalkozó ombudsman mandátuma keretében került sor.

³¹⁶ Brinek, *Gutachten als Schlüsselfaktoren im Maßnahmenvollzug* (2019).

https://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/954lj/Band%208%20der%20VA%20Schriftenreihe_Gutachten%20als%20Schl%C3%BCselfaktoren%20im%20Ma%C3%9Fnahmenvollzug.pdf, 8.

³¹⁷ A vizsgálatok Magyarország alaptörvényének B) cikk 1) XXIV. és XXVIII. cikkén alapultak (jogállamiság, tisztességes tárgyalás, az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jog).

³¹⁸ Összefoglaló projektjelentés magyarul: *Emberi jogok kint és bent ombudsmani szemmel – A büntetés-végrehajtás fogvatartottjainak, a külföldiek idegenrendészeti és menedékjogi fogva tartásának alapjogi összefüggéseit, valamint az ügyvédek és a hozzájuk fordulókat vizsgáló projekt*, AJB Projektfüzetek, 2013/2, 131-147. o.

Országos Rendőrfőkapitánysággal, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságával és a Magyar Helsinki Bizottsággal.³¹⁹ A megállapítások különféle aggályokra hívták fel a figyelmet, többek között arra, hogy a nyomozó hatóságok nem értesítették szabályszerűen és haladéktalanul a védőügyvédek a kihallgatásról, aminek következtében a kihallgatás előtt nem kerülhetett sor megfelelő konzultációra az ügyféllel.³²⁰ Évekkel később, 2017-ben releváns rendelkezéseket léptettek hatályba e jogok megerősítésének garanciájaként. Az ombudsman által kiadott jelentéseket a kodifikációs bizottság hasznos információforrásként használhatta.³²¹

E kedvező fejlemények mellett a 2012. évi tematikus kutatás hatott a védőügyvédek kijelölésének rendszerére. A kutatás egyik fő megállapítása az volt, hogy a védőügyvédek nem az eljáró hatóságoknak kellene kijelölniük, és ez a cél meg is valósult.³²²

Görögország

A görög NHRI külön jelentésben, célzottan vizsgálta a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogot és a tájékoztatáshoz való jogot a büntetőeljárás során, és a következőket tette közzé:

(I) az államnak benyújtott jelentés, amely az ezekkel a jogokkal kapcsolatos ajánlásokat tartalmazza, (II) útmutató az EJEB és az EUB fent említett kérdésekhez kapcsolódó esetjogához a GNCHR (mint az emberi jogok ügyének előmozdításában részt vevő szereplő) missziójának kontextusában.

Ebben a jelentésben a GNHCR azzal támasztotta alá ajánlásait, hogy a nemzetközi és az európai szervek vonatkozó megállapításaira és esetjogára, valamint a Görögországban hatályos jogszabályokra és jelenlegi gyakorlatra hivatkozott. A jelenlegi görögországi helyzet értékeléseként a GNHCR tanulmányozta a legújabb szakirodalmat a tárgyban, valamint mérlegelte annak a konzultációnak a megállapításait, amelyet a GNHCR az érdekelt felek bevonásával a jelentés elfogadása kapcsán tartott.³²³

Az NHRI-k megemlézték, hogy a további kutatásokat többek között a korlátozott költségvetések és anyagi források akadályozzák.³²⁴ Elismerték azonban, hogy fontos lenne az, hogy az NHRI-k tanulmányokat készítsenek és cikkeket kezdjenek publikálni, és így a tudományos világban is jelen legyenek.³²⁵ Amennyiben nem lehetséges, hogy az NHRI-k saját kutatást végezzenek, támaszkodhatnak a más részlegek, valamint külső szereplők (például tudósok) által végzett kutatásokra is (lásd fent, 2.5. fejezet).

Lengyelország

A lengyel NHRI arra az átfogó másodelemzésre támaszkodott, amelyet az NPM részleg készített a hazai bíróságoknak a kényszer rendőrség általi alkalmazásához kapcsolódó esetjogáról.³²⁶ Az NPM kutatása a kénizzással és a bántalmazással kapcsolatos jogerős ítéletek elemzéséből állt. A

³¹⁹ Alapvető Jogok Biztosa, Jelentés az AJB-3107/2012 számú és az AJB-3464/2012 ügyben

³²⁰ Alapvető Jogok Biztosa, *Beszámoló az alapvető jogok biztosának éves tevékenységéről* (2012), 248-250. o. (a továbbiakban: Éves beszámoló Magyarországról, 2012).

³²¹ A 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról 2018. július 1-jén lépett hatályba. A módosítás célja többek között a vonatkozó uniós irányelvek végrehajtása volt (lásd: 2017. évi XC. törvény, 878. §). Az új törvény előírja, hogy ha a gyanúsított vagy a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható (de hivatalosan még meg nem vádolt) személy védőt kíván meghatalmazni, vagy a hatóság védőt rendel ki, a hatóság nyomban értesíti a védőt, és a kihallgatást a védő megérkezéséig, de legalább két órára elhalasztja. Ha a megállapított határidőn belül a védő nem jelenik meg, illetve a gyanúsított személy a védővel lefolytatott tanácskozás alapján a kihallgatás megkezdéséhez hozzájárul, a hatóság a kihallgatást megkezdi. 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról, 387. § (3)

³²² 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról, 46. §

³²³ A tervezetre adott válasz, Görögország.

³²⁴ Interjú a 2. NHRI-képviselővel, Ausztria, 2018. április 30. Workshop-jelentés, Bécs.

³²⁵ Workshop-jelentés, Bécs.

³²⁶ A biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2017. április 18., KMP.570.3.2017.RK.)

másodelemzés során az NPM az ítéleteket a szabadságuktól megfosztott személyek kínzás elleni védelmét szolgáló három alapvető garancia (az ügyvédi segítséghez való jog, az orvosi vizsgálatához való jog és a harmadik fél tájékoztatásához való jog) szempontjából is elemezte.

A kutatási eredmények alátámasztása érdekében az NHRI-knek – mandátumuknak széles körű érvényességét és multifunkcionális jellegét kihasználva – erősíteniük kell, és ki kell egészíteniük más testületek munkáját, például akár utánkövetve más részlegek vagy szervezetek kutatási eredményeit (lásd fent: 2.5. fejezet).

Lengyelország

A biztos az utóbbi években több indítványt is benyújtott **az ügyvédi segítséghez való joggal** kapcsolatban, amelyek közül több is hivatkozott az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról szóló 2013/48/EU irányelvre.³²⁷ Érdekesség, hogy az igazságügyi miniszternek 2017. április 18-án benyújtott, az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról szóló indítvány **az NPM részleg által végzett átfogó másodelemzésen alapult.**³²⁸

3.4. Képzés és kapacitásépítés

GANHRI, SCA GO, G.O. 1.2

Az SCA értelmezésében a „támogatás” kifejezés magában foglalja azokat a funkciókat, amelyek olyan társadalom létrehozását célozzák, ahol az emberi jogokat tágabb körben értelmezik és tartják tiszteletben. Ilyen funkciók lehetnek például (...) a képzés, (...).

CRPD, 33. cikk

A CRPD Bizottság szerint a „támogatást célzó tevékenységek” körébe tartozik többek között a kapacitásépítés és a képzés.

A változás elérésének fontos módja **képzést és a kapacitásépítést szolgáló tevékenységek végzése.** Egyes speciális mandátummal rendelkező szervek rendszeresen végeznek ilyen tevékenységeket, míg mások fenntartásaiknak adtak hangot. Egyes NPM-ek például megemlézték, hogy a képzések esetleg kívül esnek az NPM fő mandátumának körén és túlságosan erőforrás-igényesek. Ezekben az esetekben a speciális mandátummal rendelkező szervek és az NHRI-k megfontolhatják annak lehetőségét, hogy együttműködve és erőforrásaikat összevonva közös képzéseket szervezzenek, vagy úgy osszák meg egymás között a feladatokat, hogy szükség esetén az egyik szervezet át tudja venni ezt a feladatot.

Több NHRI szervezett képzéseket rendőrök számára. Például a horvát és az osztrák NHRI-k emberi jogi tárgyú **rendőrképzéseket szerveztek.**³²⁹

³²⁷ Pl. A biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2016. április 29., II.5150.9.2014.MK); a biztos által a külügyminiszter felé benyújtott indítvány (2017. február 7., II.510.1297.2016.MH); a biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2017. április 18., KMP.570.3.2017.RK); a biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2017. június 5., 2017, II.5150.9.2014); a biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2017. november 14., IX.517.1268.2017.MM); a biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2018. március 29., IX.517.812.2018.MM); a biztos által a miniszterelnök felé benyújtott indítvány (2018. július 4., II.5150.9.2014.MM.)

³²⁸ A biztos által az igazságügyminiszter felé benyújtott indítvány (2017. április 18., KMP.570.3.2017.RK.).

³²⁹ A projektfelmérésre adott válasz, Horvátország.

Ausztria

Az osztrák NHRI rendőrképzési segédanyagokat készített.³³⁰ A kézikönyv ismerteti az Osztrák Ombudsmani Hivatal (AOB) mandátumát, és azokat a területeket, ahol az érintkezik a rendőri tevékenységgel. Különös példaként szerepel a kézikönyvben az eljárási jogok közül a tájékoztatáshoz való jog (pl. a közérthető nyelven és formában történő tájékoztatás, a hozzátartozóval és a védővel való kapcsolatfelvétel lehetővé tétele) és a fordításhoz, illetve tolmácsoláshoz való jog (pl. a tolmácsok elérhetősége).

A kutatások azt mutatják, hogy a képzések elismertebbek és hatásosabbak akkor, ha pl. a rendőrakadémiák tantervébe vannak integrálva, és hogy szívesebben fogadják az olyan információkat, amelyek gyakorlati segítséget nyújtanak a rendőrök számára. Az egyik sikeres képzési típus az, amely során a rendőrök új nyomozási készségeket sajátítanak el (a tiltások felsorolása helyett).³³¹ Ennek megfelelően az NHRI-knek törekedniük kell arra, hogy az ilyen jellegű képzéseket a rendőrakadémiák tantervébe beillessék. Korábban a litván NHRI is használt **a rendőrök képzéséhez olyan online eszközt**, amellyel a rendőrök online jelentkezhettek az emberi jogokkal foglalkozó kurzusokra.

A képzések és a kapacitásépítés célcsoportja nem korlátozódik (és nem is szabad korlátozódnia) a bűnüldözési tisztviselőkre. Az eljárási jogok büntetőeljárás során történő megerősítésében számos más szereplőnek is kulcsszerepe van. Tehát (közös) képzéseket is lehet biztosítani az igazságszolgáltatás szereplőit (például az ügyvédi kamarák és az ügyvédek, a tolmácsok és a fordítók, az orvosok stb.) számára. Litvánia érdekes példa arra, hogy a kapacitásépítés és a képzések **joghallgatók** számára is biztosíthatók.

Litvánia

A litván NHRI emberi jogi képzéseket tart a nemzetközi jogra szakosodott joghallgatók számára. Emellett – egy külön program keretében – a hallgatók összeállítottak egy NPM ellenőrzőlistát, amelyet az NHRI felülvizsgált, majd börtönökben alkalmazott.

Az NHRI-k másik eszköze a jogtudatosság fejlesztésére **a konferenciákon és műhelybeszélgetéseken való részvétel**.

Lengyelország

A lengyel biztos számos konferencián felhívta a figyelmet arra, hogy a jogokról szóló hivatalos írásbeli tájékoztató nehezen érthető, és sérti a tájékoztatáshoz és az az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogot.³³²

³³⁰ Lásd: Cerny and Krammer, *Nachprüfende Verwaltungskontrolle und Präventive Menschenrechtskontrolle Kurzschriftum: Kurzschriftum zur Präsentation des Volksanwaltschaftsmoduls in der Polizeigrundausbildung [Alapszintű képzés rendőrök számára az osztrák ombudsman mandátumáról; előadásjegyzetek]* (Schriftenreihe der Volksanwaltschaft – IV. kötet, 201

³³¹ Carver/Handley, p. 99.

³³² Interjú az NHRI-képviselővel, Lengyelország, 2018. június 29.; Interjú az ügyvédi kamarával, Lengyelország, 2018. június 12. Konferenciát is szerveztek a büntetés-végrehajtási intézményekben fogva tartott, kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek (szellemi fogyatékossgal élő személyek) általános helyzetéről. Az egyik téma a kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek eljárás jogainak kérdése volt. Rzecznik Praw Obywatelskich (Emberi Jogok Biztosa), *Sytuacja osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w jednostkach penitencjarnych [A szellemi fogyatékossgal élő személyek helyzete a büntetés-végrehajtási intézményekben]* (2017. december 9.) (a továbbiakban: Emberi Jogok Biztosa, *Szellemi fogyatékossgal élő személyek* (2017)).

3.5. Az uniós jog és eljárások felhasználása

Párizsi alapelvek

(b) Előmozdítja és biztosítja a nemzeti jogszabályok, szabályozások és gyakorlatok harmonizálását azokkal a nemzetközi emberi jogi dokumentumokkal, amelyeknek az állam részes fele, valamint ezek hatásos végrehajtását;

(d) Hozzájárul azokhoz a jelentésekhez, amelyeket az államok szerződéses kötelezettségeiknek megfelelően kötelesek benyújtani (...) a regionális intézményekhez, és szükség esetén – függetlenségüket tiszteletben tartva – véleményt fogalmaz meg a témáról;

3.5.1. Az uniós jog alkalmazása a jogalkotási folyamatban

Az európai uniós eljárások több módon is lehetővé teszik az érintett érdekelt felek (ideértve az NHRI-ket és az NHRI-k hálózatait is) bevonását és a velük való konzultációt. Az NHRI-k kihasználhatják ezeket a lehetőségeket arra, hogy az uniós szintű jogalkotási folyamatban már meglévő eljárási biztosítékokat támogassák.

Az EU rendes jogalkotási eljárása során a Bizottság javaslatot terjeszt az Európai Parlament és a Tanács elé. A Bizottság köteles bevonni a polgárokat és „az érdekképviselői szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet” fenntartani.³³³ Ebben a kontextusban egy jogalkotási javaslat összeállításához **konzultációt folytathat a lakossággal, az érdekelt felekkel és a szakértőkkel**. Ezután kerülhetnek elfogadásra a zöld és a fehér könyvek. E dokumentumok célja vita indítása a lakosság, az érdekelt felek, a Parlament és a Tanács bevonásával a politikai konszenzus előmozdítása érdekében. A Bizottság továbbá **hatásvizsgálattal** elemzi a javasolt intézkedés közvetlen és közvetett hatásait (ez is épülhet a szakértők által készített jelentésekre és értékelésekre).³³⁴ Ebből a szempontból különösen hatékonyak lehetnek az NHRI-k csoportjai által vagy az NHRI-k hálózatán keresztül benyújtott együttes vélemények. A Parlament, a Tanács vagy egymillió polgár felkérheti a Bizottságot jogalkotási javaslat benyújtására. Az NHRI-k tehát megfontolhatják az Európai Parlament felé benyújtott petíciók eszközét is. Az EU-ban élő összes természetes vagy jogi személyhez hasonlóan ők is nyújthatnak be **az Európai Parlamenthez petíciót**, amely formáját tekintve lehet az uniós jog alkalmazását érintő problémákkal kapcsolatos panasz, kérelem vagy megállapítás, vagy az Európai Parlament felé intézett kérelem, amely arra irányul, hogy az Európai Parlament foglaljon állást egy konkrét kérdésben.³³⁵

3.5.2. Részvétel a nemzeti jogba való átültetésben és az uniós jogi eszközök végrehajtásának folyamatában

Az uniós jog arra kötelezi a tagállamokat, hogy az irányelveket ültessék át nemzeti törvényeikbe, valamint hogy vezessenek be olyan szabályozásokat és intézkedéseket, amelyek garantálják, hogy a nemzeti jogban betartják ezeket a rendelkezéseket.³³⁶ A nemzeti jogba való átültetés folyamata mellett értékelni kell az irányelvekben foglalt rendelkezések gyakorlati végrehajtását is. Szerepükből és hatáskörükből adódóan az NHRI-k nem csak arról tudnak meggyőződni, hogy a tagállam az uniós irányelveket helyesen ültette át és alkalmazta-e, hanem azt is nyomon tudják követni, hogy a

³³³ EUMSZ 294. cikk (2) bekezdés; EUSZ 11. cikk (2) és (3) bekezdés.

³³⁴ Európai Parlament, *Kézikönyv a rendes jogalkotási eljárásról*, 2017, 6. o. Wouters/Meuwissen/Barros, *The European Union and National Human Rights Institutions* in Wouters/Meuwissen (szerk.), *The European Union And National Human Rights Institutions* (Intersentia 2013) 198. o-tól.

³³⁵ Lásd még: <https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/en/home>

³³⁶ EUMSZ 288. cikk. Cape, IPC2, 11. o-tól.

vonatkozó jogszabályokban foglalt biztosítékok gyakorlati alkalmazása hatásos-e (lásd: 3.3., 4. és 5. fejezet).

Szlovénia

Az ombudsman részt vett a büntetőeljárásról szóló törvény 2014. évi módosításában, amely a tájékoztatáshoz való jogról és a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló uniós irányelveket ültette át a nemzeti jogba. Emellett – a megfelelő alkalmazás biztosítása érdekében – az ombudsman az NPM-mandátum keretében az őrizetbe vétellel és a rendőrségi fogvatartással kapcsolatos űrlapok módosítása során együttműködött a belügyminisztériummal.³³⁷

3.5.3. Részvétel a kötelezettségszegési eljárásban

A Bizottság egy tagállammal szemben az uniós jog lehetséges megsértését saját vizsgálata alapján vagy polgárok, a lakosság, vállalkozások, nem kormányzati szervezetek vagy más szervezetek panaszai vagy petíciói nyomán állapítja meg. Mint minden természetes vagy jogi személy, az NHRI-k is benyújthatnak ilyen panaszt az Európai Bizottságnak.³³⁸ Ez hasznos eszköz lehet abban az esetben, ha egy ország a jogállamiság terén szembesül kihívásokkal, és az emberi jogok megerősítése tekintetében nem lehet a nemzeti eljárásokra hagyatkozni.

A konkrét eljárás jellemzői a következők.³³⁹

- Bárki ingyenesen nyújthat be panaszt a Bizottságnak.
- Anonim panasz nem nyújtható be.
- A panaszosoknak nem kell bizonyítaniuk az eljáráshoz fűződő érdeküket. Az NHRI-nek nem kell bizonyítania, hogy a panasz tárgyát képező jogsértés érdemben és közvetlenül érinti.
- Miután a panasz benyújtásra került a Bizottság felé, a panaszos (vagyis az NHRI) elveszíti az ügy fölötti irányítást. A Bizottság dönt arról, hogy szükséges-e további lépéseket tenni a panasszal kapcsolatban. Ezért kulcsfontosságú, hogy dokumentumokkal alátámasztott panaszokat kell összeállítani, amelyek viselkedési mintázatokra hívják fel a figyelmet, ahelyett, hogy kis számú, nem hivatalos információkon alapuló egyedi esetről számolnának be.

³³⁷ Interjú az NHRI-képviselővel, Szlovénia, 2018. május 23. Az ombudsman nem vett részt a többi irányelv nemzeti jogba történő átültetésében.

³³⁸ EUMSZ 258. és 259. cikk.

³³⁹ Az Európai Bizottság közzétett egy panaszbejelentő űrlapot: https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_hu/index.html

4. A FOGVATARTÁSI HELYEK ELLENŐRZÉSE ³⁴⁰

Fő pontok

1.	Ha a fogvatartási helyek ellenőrzése valamely más emberi jogi szerv (pl. NPM) hatásköre, az NHRI-knek gondoskodniuk kell a szoros együttműködésről és koordinációról (például információcsere és közös tevékenységek útján) és a vonatkozó ajánlások betartásáról. Ha azonban nem létezik különleges mandátummal rendelkező ellenőrző szerv, az NHRI-knek kell ellenőrző látogatásokat tenniük a fogvatartási helyeken, miközben erőfeszítéseket kell tenniük az NPM létrehozása érdekében.
2.	Az eljárási biztosítékoknak a fogvatartás korai szakaszában történő alkalmazása a kínzás és a bántalmazás, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog és a szabadsághoz és biztonsághoz való jog megsértésének megakadályozása szempontjából az egyik leghatásosabb biztosíték. Hatáskörüknek és hozzájárásuknak köszönhetően az ellenőrző szervek fontos szerepet játszhatnak annak biztosításában, hogy az eljárási jogok gyakorlati végrehajtása megtörténjen, valamint sor kerüljön a jogokról szóló tájékoztatásra és az érintett megértse azt. Az ellenőrző mandátummal rendelkező emberi jogi szerveknek tehát mérlegelniük kell annak lehetőségét, hogy ellenőrzési stratégiájukban prioritásnak tekintik az eljárási jogokat. Amennyiben szükséges, mérlegelniük kell módszertanuk módosítását is. Az eljárási biztosítékok ellenőrzése céljából például a következőket tehetik: • Ellenőrizhetik a vonatkozó dokumentumokat (pl. a jogokról szóló írásbeli tájékoztatót), ellenőrizhetik az őrizettel és fogvatartással kapcsolatos nyilvántartásokat és audiovizuális felvételeket stb. • Ellenőrizhetik az ügyvéd és az ügyfél közötti konzultációk bizalmas kezelését. • Magáninterjúkat készíthetnek a gyanúsítottakkal és a vádlottakkal a rendőrségi fogdákon. • Retrospektív interjúkat alkalmazhatnak nem csak a rendőrségi őrizetben lévő fogvatartottak, hanem az előzetes letartóztatásban vagy börtönben lévő személyek esetében is. • Az eljárási jogok kapcsán speciális tematikus látogatásokat tehetnek, jelentéseket készíthetnek és felméréseket végezhetnek. A megbízhatóság érdekében elvégezhető az eredmények keresztellenőrzése és megerősítése is más forrásokból és módszerekkel gyűjtött információk alapján.
3.	Az NHRI-knek a fogvatartási helyek ellenőrzése során teljes mértékben ki kell használniuk az uniós jogot. Az ellenőrző szervek számára például különösen fontosak lehetnek a tájékoztatáshoz való joghoz, az ügyvédi segítség igénybevételéhez való joghoz és a felvételek készítéséhez kapcsolódó uniós jogi normák.

Párizsi alapelvek

A párizsi alapelvek kimondják, hogy „egy nemzeti intézmény hatáskörrel rendelkezik az emberi jogok támogatása és védelme terén”. (1) Az SCA szerint ez magában foglalja az ellenőrzést, valamint

³⁴⁰APT, *Monitoring Police Custody: A Practical Guide* (2013) (a továbbiakban: APT, *Monitoring Police Custody* (2013)); APT and PRI, *Video recording in police custody: Addressing risk factors to prevent torture and ill-treatment*, (2. edition, 2015) (a továbbiakban: APT/PRI, *Video recording* (2015)); APT/PRI, *Pre-trial detention* (2015); UN High Commissioner for Human Rights, *Human rights implications of overincarceration and overcrowding*, UN Doc A/HRC/30/19, 10 August 2015.

„valamennyi nyilvános helysín, dokumentum, felszerelés és eszköz előzetes bejelentés nélküli, szabad hozzáféréssel és előzetes írásbeli értesítés nélkül történő vizsgálatát (G. O. 1.2.)

OPCAT

Az NPM-eket legalább az alábbiakra kell felhatalmazni: „a) a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód rendszeres vizsgálata”; b) ajánlások megfogalmazása az illetékes hatóságok számára, hogy javítsák a szabadságuktól megfosztott személyek körülményeit és a velük való bánásmódot, és hogy megakadályozzák a kínzást és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést, figyelembe véve az Egyesült Nemzetek Szervezetének vonatkozó normáit;

CRPD

A CRPD 33. cikkének (2) bekezdése kijelenti, hogy az egyezmény végrehajtását független mechanizmusoknak kell „védenie” és „ellenőriznie”.

4.1. A releváns dokumentumok ellenőrzése

Amikor az ellenőrző szervek ellátogatnak egy létesítménybe azzal a céllal, hogy ellenőrizzék az eljárási biztosítékokat, több aspektusra is figyelmet kell fordítaniuk.

4.1.1. A jogokról szóló írásbeli tájékoztatók és egyéb tájékoztatók

Az ellenőrző szerveknek ellenőrizniük kell, hogy a gyanúsítottak és a vádlottak kapnak-e információt az eljárási jogokról, és ha igen, milyen formában (azaz írott vagy szóbeli formában) és milyen nyelven. Az ellenőrzést végző szervek tehát ellenőrizni tudják, hogy a szabadságuktól megfosztott gyanúsítottak és vádlottak haladéktalanul kézhez kapják-e a **jogokról szóló írásbeli tájékoztatót**, és hogy lehetőségük van-e arra, hogy azt elolvassák és a szabadságelvonás idején végig maguknál tartsák.

Magyarország

A magyar NHRI például – NPM-mandátuma keretében – ajánlásokat tett annak megoldására, hogy a rendőrségi fogdákból fogva tartott személyek túlságosan hosszú, számukra érthetetlen tájékoztatót kapnak jogaikról. Az NPM kijelentette, hogy a fogvatartottak jogait egyértelműen, könnyen érthető formában kell ismertetni. Arra is kitért, hogy a jogokról szóló írásos tájékoztató átadásakor meg kell győződni arról, hogy a fogvatartott el tudja-e azt olvasni és érti-e a tartalmát. Ha a fogva tartott személy írástudatlan, akkor a tisztességes tárgyalás biztosítékaként két tanú jelenlétében szóban kell tájékoztatni őt jogairól és kötelezettségeiről.³⁴¹

Az ellenőrző szervek továbbá azt is ellenőrizhetik, hogy az eljárási jogokról szóló információkat valamennyi fogvatartási helyen (ideértve a rendőrségi fogdákat is) ismertetik a cellákban és a cellákon kívül, a fogvatartottak számára látható helyen (pl. megfelelően megvilágítva) elhelyezett posztereken.

³⁴² Az általános információ kihelyezése azonban a jogokról szóló írásos tájékoztató átadásának csak kiegészítése, nem helyettesíti azt.

Lengyelország

Több évnyi vita után a lengyel NPM-nek sikerült meggyőznie a belügyminisztériumot és a rendőrséget arról, hogy a jogokról szóló írásos tájékoztatót helyezték el a fogvatartási létesítmények falain is.

³⁴¹ Magyar NPM, *Az alapvető jogok biztosa, mint OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus jelentése az AJB-496/2018. számú ügyben*, 2018, 23. o.

³⁴² Pl. SPT, *Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Gabon* (2015) CAT/OP/GAB/1.

Az ellenőrző szervek ellenőrizhetik, hogy vannak-e olyan intézkedések, amelyek azt szolgálják, hogy az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jog már a fogvatartás korai szakaszaitól kezdve érvényesüljön. Az ellenőrző szervek például vizsgálhatják, hogy a rendőrségi fogdáknak megtalálható-e **a kirendelhető ügyvédek listája** és – a jogi képviselő függetlenségének és minőségének garantálása érdekében – meggyőződhetnek arról, hogy a kirendelt ügyvédek kijelölésének rendszerét nem a rendőrség, hanem az ügyvédi kamara igazgatja.

Lengyelország

Lengyelországban az NPM a látogatása során ellenőrzi, hogy a rendőrségi fogdákon elérhető-e az ügyvédek listája. Arról számolt be, hogy egyes helyszíneken volt ilyen, míg máshol senki nem tudott arról, hogy rendelkezniük kellene ilyenekkel.³⁴³

Szlovénia

A szlovén NPM is azt ajánlotta, hogy – az ügyvédi kamarával folytatott konzultáció mellett – minden rendőrségi fogda részére állítsanak össze egy listát a hivatalból kirendelhető ügyvédekről, amelyet a fogvatartottak áttekinthetnek és használhatnak. Az NPM arra is kitért, hogy e listákat a szabadságuktól megfosztott személyek elhelyezésére szolgáló helyiségben kell elhelyezni, és háromhavonta frissíteni kell. Az NPM a jelentésében továbbá azt is megemlítette, hogy a hivatalból kirendelt ügyvédek a megfelelő csatornákon keresztül emlékeztetni kell arra, hogy fontos szerepet játszanak a rendőrség általi bántalmazás és megfélemlítés kivédésében és (szükség esetén) bejelentésében.³⁴⁴

Az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jog hatásos alkalmazásának biztosítása érdekében az ellenőrző szervek azt is vizsgálhatják, hogy egy adott rendőrségi fogdán mindig ugyanazok az ügyvédek vannak-e jelen, és hogy az ügyvédek mennyi ideig voltak a fogdán.

4.1.2. Az őrizettel és fogvatartással kapcsolatos nyilvántartások³⁴⁵

A letartóztatott és őrizetbe vett személyek „gondos nyilvántartása” további biztosítékot jelent a személyek önkényes fogvatartásával, kínzásával és bántalmazásával szemben.

Az ellenőrző szerveknek vizsgálniuk kell, hogy létezik-e olyan **központi, átfogó őrizetbevételi nyilvántartás**, amelyben minden fogva tartott személy, illetve e személyek őrizetbe vételének valamennyi aspektusa és az ehhez kapcsolódóan megtett lépések (ideértve az eljárási jogokat is) szerepelnek. Az információ fragmentálódása és szóródása minden esetben megnehezíti vagy ellehetetleníti a fogvatartott útjának a nyomkövetését és az állítólagos esetek megismerését. Az ilyen nyilvántartás vezetése nem csupán a kínzással vagy bántalmazással szembeni alapvető biztosítékként szolgál, hanem a jogszerű eljárást (például a fogvatartottnak azt a jogát, hogy haladéktalanul bíróság elé kerüljön és a fogvatartása jogszerűségét megkérdőjelezhesse) érintő biztosítékok hatásos alkalmazásának is elengedhetetlen feltétele.³⁴⁶

Az ellenőrző szerveknek azt is ellenőrizniük kell, hogy **a fogvatartási nyilvántartások az eljárási joghoz kapcsolódó valamennyi információt tartalmazzák-e**, pontosan kerültek-e összeállításra és

³⁴³ Nemzeti workshop Varsóban, 2019. május; lásd még a látogatásokról készített jelentéseket, pl. *NPM Visit Report from the Police station in Marki*, KMP.570.1.2019.JZ, 10.10.2019, p. 8.

³⁴⁴ Slovenian Ombudsman, Annual Report 2017, p. 69.

³⁴⁵ APT/PRI, *Pre-trial detention* (2015).

³⁴⁶ SPT, *Visit to Romania undertaken from 3 to 12 May 2016: Observations and Recommendations addressed to the State Party, Report of the Subcommittee* (2018), CAT/OP/ROU/1, Art 44.

megfelelnek-e a nemzetközi normáknak. Ha ez a helyzet nem áll fenn, az ellenőrző szerveknek javasolniuk kell a formátum megfelelő módosításait.

Ausztria

Az osztrák NPM 2017-es éves beszámolójában felhívta a figyelmet arra, hogy a rendőrség nem dokumentálta azt, hogy a fogvatartott személyek a rendőrségi fogdán kaptak-e tájékoztatást a jogaikról.³⁴⁷ Ezzel kapcsolatban az NPM azt javasolta, hogy a „rendvédelmi szervek tisztviselői kötelesek »megerősíthető módon« tájékoztatni a fogva tartott személyeket a jogaikról... Az NPM – és panasz benyújtása esetén a bíróság – csak így tudja felülvizsgálni, hogy valóban sor került-e a tájékoztatásra, és ha igen, milyen mértékben.”³⁴⁸

A probléma kezelésére az osztrák belügyminisztérium több intézkedést is alkalmazott (többek között az érzékenyítést szolgáló intézkedéseket az egyes rendőrségi fogdákon), rendeletben emlékeztette valamennyi rendvédelmi osztályt arra, hogy a fogvatartásokról teljes körű dokumentációt kötelesek vezetni,³⁴⁹ és elfogadta az NPM-nek azt az ajánlását, hogy az egész országban egységes fogvatartási dokumentációt vezessenek be (2016). Azonban az NPM 2017-ben³⁵⁰ és 2018-ban is³⁵¹ talált hiányosságokat a dokumentációban. 2017. júliusában a belügyminisztérium elfogadott egy rendeletet, amely előírja, hogy a használható cellákkal rendelkező rendőrségi fogdák kötelesek fogvatartási nyilvántartást vezetni, valamint gondoskodott az oktatást és a figyelemfelkeltést szolgáló intézkedésekről.³⁵²

A megfelelő dokumentációnak nem csak azt kell magában foglalnia, hogy sor került-e a jogokkal kapcsolatos tájékoztatásra, hanem azt is, ha a fogvatartott úgy dönt, hogy nem él a releváns jogokkal, hanem **lemond** azokról. Az ilyen esetekben a CPT azt javasolja, hogy a fogvatartott írja alá a dokumentumot vagy, ha szükséges, indokolják az aláírás hiányát.³⁵³

Szlovénia

A szlovén NPM a rendőrségi fogdákon tett látogatása során felülvizsgálta több fogvatartás dokumentációját. Az NPM arról tett jelentést, hogy a meglátogatott rendőrségi fogdák többségében több hiányosságot is talált (pl. az információs űrlap hiányos vagy elavult volt). Az NPM olyan esetet is feltárt, ahol az űrlap hiányos volt: nem tartalmazott specifikus információt arról, hogy a fogvatartottak lemondtak azon jogukról, hogy harmadik személyt tájékoztassanak a szabadságelvonásról. Ez utóbbi esetben az NPM hivatkozott a CPT által tett ajánlásra, valamint egy panaszra, amely egy, a szlovén NHRI-hoz került kérdésre vonatkozott.³⁵⁴ A panaszos azt állította, hogy szabadságelvonás ideje alatt nem adtak neki lehetőséget arra, hogy értesítse családtagjait őrizetbe vételéről és fogvatartásáról. A rendőrségi dokumentumok arra engedtek következtetni, hogy a külföldi személyeket tájékoztatták a fogvatartott személyek jogairól (többek között a családtagok értesítésére vonatkozó jogról), azonban az űrlapon a fogvatartottnak nem kellett aláírásával megerősítenie, hogy élt-e ezzel a jogával vagy lemondott arról. A belügyminisztérium azt

³⁴⁷ Austrian Ombudsman Board, *Annual Report on the activities of the Austrian National Preventive Mechanism (NPM) 2017*, p. 165. (a továbbiakban: Annual NPM Report, 2017); Austrian Ombudsman Board, *Annual Report on the activities of the Austrian NPM 2016*, p. 150 et seq. (a továbbiakban: Annual NPM Report, 2016); Austrian Ombudsman Board, *Annual Report on the activities of the Austrian NPM 2014*, 132. o-tól (a továbbiakban: Annual NPM Report, 2014).

³⁴⁸ Austrian Ombudsman Board, *Annual Report on the activities of the Austrian NPM 2015* (a továbbiakban: Annual NPM Report, 2015).

³⁴⁹ Annual NPM Report, 2015, p. 140

³⁵⁰ Annual NPM Report, 2017, p. 157

³⁵¹ Austrian Ombudsman Board, *Annual Report on the activities of the Austrian NPM 2018*, p. 158 et seq (a továbbiakban: Annual NPM Report, 2018).

³⁵² Annual NPM Report, 2018, p. 151

³⁵³ Pl. CPT, *Report on Slovenia* (2017) CPT/Inf (2017) para 27., 19.

a magyarázatot adta, hogy a meglévő űrlapokon erre nem volt rovat, és hogy „a frissítés után a fogvatartott aláírására is lehetőséget ad majd az az űrlap, amelyen a rendőrök nyilvántartják azt, hogy a fogvatartott élt-e jogaival vagy sem”.³⁵⁵

Ahogy fentebb említettük (lásd: 1. fejezet) az uniós jog részletes keretrendszert biztosít az eljárási jogokkal és az azokról való lemondással kapcsolatban. Az uniós jog emellett konkrét kötelezettségeket írt elő a tagállamok számára: garantálniuk kell, hogy a gyanúsítottaknak vagy vádlottaknak adott tájékoztatást a nemzeti jogban meghatározott jegyzőkönyvezési eljárással rögzítik. Az ellenőrző szerveknek tehát az uniós normák fényében is vizsgálniuk kell a jegyzőkönyvezés helyességét.

Táblázat: Uniós jogszabályok

Releváns jog	Rögzítendő aspektusok
A tájékoztatáshoz való jog (8. cikk)	➤ A személyt tájékoztatták jogairól? ➤ A személynek átadták a jogokról szóló írásos tájékoztatót az őrizetbe vételkor / az elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárások során? ➤ A személyt tájékoztatták a vádról?
A tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog (7. cikk)	➤ Haladéktalanul kapott tolmácsolást a nyomozó és igazságszolgáltató hatóságok előtt (beleértve a rendőrségi kihallgatást, a bírósági tárgyalást és a szükséges közbenső meghallgatásokat)? ➤ A legfontosabb dokumentumok szóbeli fordítása vagy szóbeli összefoglalása megtörtént? ➤ A személy lemondott a fordításhoz való jogáról?
Az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jog (3. cikk (3) bekezdés b) pont, 8. cikk (2) bekezdés, 9. cikk (2) bekezdés, 10. cikk (2) bekezdés c) pont)	➤ Az ügyvéd részt vett a kihallgatásokon vagy az elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárások során a tárgyalásokon? ➤ A jog esetében alkalmaztak ideiglenes derogációt megfelelő indoklással ellátott döntés alapján? ➤ Ha a jogról lemondtak, milyen körülmények között történt a lemondás?
Jog a harmadik féllel való kommunikációra (8. cikk (2) bekezdés)	➤ A jog esetében alkalmaztak ideiglenes derogációt megfelelő indoklással ellátott döntés alapján?

4.1.3. Audiovizuális felvételek

Az ellenőrző szerveknek az **audiovizuális felvételeket** is ellenőrizniük kell azokban az esetekben, ahol azok elérhetők (lásd fent, 1.4.6. fejezet).

Lengyelország

A látogatás során a csoport megtekintette a videokamerás megfigyelőrendszer egyik felvételét, amely fiatalok büntetés-végrehajtási intézményében élő személyek ellen alkalmazott közvetlen kényszerítő intézkedések alkalmazását dokumentálta.³⁵⁶ Az elemzés több olyan szabálytalanságot

³⁵⁵ Slovenian Ombudsman, Annual Report 2017, p. 155.

³⁵⁶ Lengyelország, Éves jelentés 2017, 43. o.

mutatott ki, amely ezen intézkedések alkalmazásának jogszerűségét, valamint az alkalmazás és a dokumentáció megfelelőségét érintette.

CPT

A CPT-küldöttség az Egyesült Királyságban/Észak-Írországon tett 2001-es látogatása során – miután információt kapott egy állítólagos incidensről, amely egy kihallgató helyiségben történt – megtekintette a kérdéses időszakban készített videófelvételt. A felvétel egyértelműen mutatta, hogy a fogvatartottat fizikailag bántalmazták egyenruhát viselő rendőrök és nyomozók. A kihallgatások hang nélküli videófelvételét manuálisan szinkronizálták a kapcsolódó hangfelvételekkel, így meg tudták állapítani, hogy egyes nyomozók akár öt percen keresztül jogosulatlanul, videófelvétel nélkül hallgatják ki a fogvatartottakat.³⁵⁷

4.2. A rendőrségi kihallgatások megfigyelése

A felvételek megtekintése vagy meghallgatása mellett a kihallgatások megfigyelésével is ellenőrizhető az, hogy tiszteletben tartották-e az eljárási jogokat. A rendőrségi kihallgatások megfigyelése azonban megzavarhatja a nyomozás folyamatát, és egyesek megjegyezték, hogy ez adott esetben kívül esik a preventív célú ellenőrzés céljainak körén.³⁵⁸ A projekt során nem volt kimutatható, hogy a nemzeti ellenőrző szervek (vagyis az NHRI-k/NPM-ek) ezt a gyakorlatot folytatnák, de a CPT az ellenőrző látogatások során bizonyos esetekben élt ezzel az eszközzel.

CPT

A CPT-küldöttségnek például 2018-as norvégiai látogatása során többek között lehetősége nyílt arra, hogy megfigyelje bűncselekményekkel gyanúsított személyek két rendőrségi kihallgatását az oslói rendőrfőkapitányságon.³⁵⁹

4.3. Az ügyvéd és az ügyfél közötti konzultációk bizalmas kezelésének ellenőrzése

Az ellenőrzést végző szervek továbbá azt is megállapíthatják, hogy vannak-e megfelelő létesítmények, amelyek garantálják **az ügyvédek és az ügyfelek között konzultáció bizalmas jellegét**.

Magyarország

A magyar NPM például a magyar ügyvédi kamarával folytatott eszmecsere után azt állapította meg, hogy a fogvatartottak és ügyvédek közötti kommunikáció problémás kérdés. Az egyik esetben például a fogvatartott azért nem tudott megfelelően konzultálni ügyvédjével, mert a köztük elhelyezkedő plexiüveg miatt nem hallották egymást, illetve nem tudtak dokumentumokat átadni egymásnak, mert az erre a célra szolgáló nyílások le voltak hegesztve.³⁶⁰

³⁵⁷ CPT, *Report to the United Kingdom* (v.ö. CPT/Inf (2001) 6], para 26, 27, 33, 123, 124, p. 13-15, 41. Lásd még: CPT, *Report to Spain*, [CPT/Inf (2013) 6], p. 24, 22.; APT/PRI, *Video recording* (2015).

³⁵⁸ APT, *Monitoring Police Custody* (2013), p. 79.

³⁵⁹ CPT, *Report to Norway* (v.ö. CPT/Inf (2019) 1], para 29., 30., p. 17/18. Lásd még: CPT, *Report to the United Kingdom* (v.ö. CPT/Inf (2001) 6], para 26, 27, 33, 123, 124, p. 13-15, 41.

³⁶⁰ Workshopjelentés, Budapest.

4.4. Interjúk készítése a fogvatartottakkal

A fogvatartottakkal folytatott interjúk kulcsfontosságú információforrások a gyanúsítottak és vádlottak jogainak terén. A projekt során az ellenőrzést végző szervek ezzel kapcsolatban két fő aggályt fogalmaztak meg.

Először is, felhívták a figyelmet arra, hogy a gyakorlatban az eljárási garanciák fogvatartás első óráiban történő érvényesülését a büntetés-végrehajtási intézetekben való fogvatartáshoz képest nehezebb ellenőrizni. A rendőrségi fogdákon változókéonyabb a helyzet, mivel a fogvatartottak köre folyamatosan változik, így az ellenőrzés is több nehézségbe ütközhet.³⁶¹ Ezért egyes ellenőrző szervek úgy nyilatkoztak, hogy csak akkor készítenek interjúkat gyanúsítottakkal, ha látogatásuk idején vannak gyanúsítottak a rendőrségi fogdán.³⁶²

Az ellenőrző szervek könnyen kezelhetik ezt a problémát azzal, hogy **az előzetes letartóztatásban vagy börtönben lévő személyekkel retrospektív interjút készítenek** a rendőrségi fogvatartás során szerzett tapasztalataikról. A CPT egyik képviselője megerősítette, hogy a rendőrségi fogvatartás ellenőrzése valóban nehéz, mivel a fogvatartottak csak igen korlátozott ideig tartózkodnak a rendőrségi fogdákon. Azonban hozzátette azt is, hogy a CPT alapvetően két módon kezeli ezt a helyzetet: egyfelől **az előzetes letartóztatásban lévő személyekkel készítenek interjúkat** a rendőrségi fogvatartással kapcsolatos tapasztalataikról, másfelől pedig **megfelelő interjúkészítési technikákat** alkalmaznak, pl. kerülnek a választ sugalmazó kérdéseket, és ehelyett nyitott „kronológiai kérdésekkel” indítják az interjút (pl. „Elmondaná, hogy mi történt az őrizetbe vételekor?”), további specifikus kérdéseket pedig csak az interjú végén tesznek fel, abban az esetben, ha valamilyen információ hiányzik.³⁶³

Ausztria

A korábbi osztrák Emberi Jogi Tanácsadó Testület (*Menschenrechtsbeirat; Human Rights Advisory Council, HRAC*) retrospektív interjúkat készített előzetes letartóztatásban lévő személyekkel. Az interjúk során a HRAC kifejezetten az őrizetbe vétellel és a fogvatartás kezdeti szakaszával kapcsolatos tapasztalataikról tett kérdezte őket.³⁶⁴ A kérdéses időszakban speciális megállapodás volt érvényben, amelynek értelmében a josephstadti börtönben az előzetes letartóztatásban lévő személyekkel abban a helyiségben készítettek interjút, ahol a fogvatartottak látogatóikat fogadhatták. Az interjúk az őrizetbe vételt és a fogvatartás kezdeti szakaszát érintették. Az információkat a HRAC összevetette a jegyzőkönyvekkel és a josephstadti börtön aktáiban található őrizetbevételi jelentésekkel (*Haftberichte*). Ez a tevékenység azonban az NPM létrehozása után nem folytatódott.

Az előzetes letartóztatásban vagy börtönben lévő fogvatartottakkal készített retrospektív interjúk legfőbb előnye, hogy a megtorlás kockázata kisebb.

„Itt nem csak a jogok ismeretéről van szó, hanem arról is, hogy az érintettben van-e bizalom, hogy beszéljen róla. A börtönben fogva tartott személyek inkább hajlandók nyilatkozni az őrizetbe vételükről, mivel nem félnek a rendőrök általi megtorlástól. Ha a rendőrségi fogdákon kérdezik őket erről, adott esetben nem beszélnek.”³⁶⁵

³⁶¹ Konzultációs workshop Budapesten (2019. február).

³⁶² Interjú az NHRI-képviselővel, Ausztria, 2019. augusztus 21.

³⁶³ (Részletek az interjúból, 2019. augusztus 30.)

³⁶⁴ Interjú külső szakértővel, Ausztria, 2018. július 14. Ilyen interjúk a jogerős ítélet után börtönbüntetésüket töltő fogvatartottakkal is készíthetők.

³⁶⁵ Richard Carver, 2019. szeptember 1.

Tekintettel arra, hogy nappal a rendőrségi fogdákon csak korlátozott számú fogvatartott tartózkodik, egyes ellenőrző szervek **éjszakai látogatásokat** tesznek (pl. Horvátország).

4.5. Trianguláció: különböző források és módszerek összekapcsolása

Az eljárási jogok ellenőrzése során az ellenőrző szerveknek az információk keresztellenőrzésére és a lényeges kérdésekre kell fókuszálniuk, és el kell távolodniuk a pusztán formai megközelítésektől.³⁶⁶

A megbízható eredmények érdekében az ellenőrző szerveknek a trianguláció elve alapján kell elvégezniük a különböző információforrások keresztellenőrzését (ideértve például a csapat által a látogatás során tett közvetlen megfigyeléseket, a hatóságokkal és a szabadságuktól megfosztott személyekről gondoskodó személyzettel és szakemberekkel készített interjúk során szerzett információkat).³⁶⁷

Bár a fogvatartottakkal és a róluk gondoskodó személyzettel készített interjúk fontos információforrások, a rendőrségi gyakorlat és az előzetes letartóztatás alapos értékeléséhez az érintett felek széles körétől számos módszerrel gyűjtött információra van szükség.

Az információk keresztellenőrzése például az alábbiakat is magában foglalhatja:

- Több fogvatartott/szabadságától megfosztott személlyel készített interjú. Ezzel kapcsolatban egy CPT-képviselő megemlítette, hogy sok esetben olyan fogvatartottakkal készítenek interjúkat, akik sosem találkoztak egymással / különböző létesítményekben vannak fogvatartva, és ha minden állítás megfelel egymásnak, akkor az állítások igen megbízhatóak.³⁶⁸
- Interjú készítése más felekkel, információgyűjtés más forrásokból (pl. igazságügyminisztérium, egészségügyi minisztérium, pénzügyminisztérium, ügyészek, bírák, szakmai egyesületek, jogsegélynyújtó felek, rendőrök és börtönőrök szakszervezetei, civil társadalmi szervezetek, vallási szervezetek, a média).
- A fogvatartási helyeken tárolt fájlok és nyilvántartások, valamint az audiovizuális felvételek ellenőrzése (amennyiben ezek elérhetők).
- Információk gyűjtése az egyes panaszokról (pl. a gyakorlat rendszerszintű problémájára utalhat, ha egyazon állításhoz több hasonló panasz is kapcsolódik).
- Egyéb módszerek (pl. tematikus látogatások, tematikus jelentések, felmérések stb.) alkalmazása.

Egyesült Királyság

Az Észak-Ír Büntető Igazságszolgáltatást Megfigyelő Intézmény (Criminal Justice Inspection Northern Ireland) az NPM-mandátum keretében **felmérést** végzett a büntetés-végrehajtási intézetekben **fogvatartottak körében**. A felmérés kérdései a fogvatartottak legutóbbi, rendőrségi fogvatartással kapcsolatos tapasztalatira vonatkoztak. A felmérés tartalmazott eljárási jogokra, így például az ügyvédi segítséghez, tájékoztatáshoz és tolmácsoláshoz való jogra vonatkozó kérdéseket is. A felmérés alapján az NPM jelentést tett közzé, amely az eljárási garanciák rendőrségi fogvatartásban történő érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokra is kiterjedt.³⁶⁹

³⁶⁶ APT, *Monitoring Police Custody* (2013), p. 46.

³⁶⁷ Lásd: APT, *Monitoring Police Custody* (2013); APT, *Towards the Effective Protection of LGBTI Persons Deprived of Liberty: A Monitoring Guide* (2018), p. 49.; APT/PRI, *Video recording* (2015), p. 7.

³⁶⁸ Interjú a CPT-képviselővel, 2019. szeptember.

³⁶⁹ Criminal Justice Inspection Northern Ireland, *Police Custody: The detention of persons in police custody in Northern Ireland* (March 2016).

Horvátország

A horvát NPM elvégzi a rendőrségi fogvatartási nyilvántartások és a rendőrökkel készített interjúk alapján a fogvatartottaktól kapott információk keresztellenőrzését. Emellett a rendőrségi fogdákon tárolt releváns dokumentáció és az egészségügyi személyzettel folytatott interjúk felhasználásával az orvosi akták keresztellenőrzését is elvégzik.

5. PANASZKEZELÉS ÉS RÉSZVÉTEL A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOKBAN

Fő pontok

1.	Amennyiben az egyéni panaszok kezelésének mandátuma másik országos emberi jogi szervezethez tartozik, az NHRI-nek biztosítani kell az érintett szervekkel folytatott szoros együttműködést és koordinációt pl. információcsere útján vagy az érintett szervek általi ajánlások teljesülésének nyomkövetésével.
2.	Bár mindig biztosítani kell azt, hogy az igazságszolgáltatás függetlenségének fontos alapelve teljesül, a panaszkezelési mandátummal rendelkező NHRI-knek jogosultaknak kell arra lenniük, hogy a nyomozati szakasz (pl. a rendőrségi eljárás) kapcsán a bűnügyi eljárási jogokat érintő panaszokat fogadhassanak. Ha a nemzeti jogszabályok állapítják meg azokat a kivételes eseteket, amikor az NHRI-k bíróság előtt folyamatban levő ügyek esetén egyéni panaszokat fogadhatnak (pl. „kirívóan hosszú eljárás”, „a hatalommal való egyértelmű visszaélés”, „a hatáskörökkel való egyértelmű visszaélés esete”), akkor e fogalmakat tágan kell értelmezni. Az NHRI-t mindenestre egy egyéni panasz elfogadhatatlansága ne tartsa vissza az esethez kapcsolódó általánosabb emberi jogi kérdések vizsgálatától.
3.	Az NHRI-knek aktívan részt kell venniük annak előmozdításában, hogy az igazságszolgáltatás megfeleljen a nemzetközi emberi jogi normáknak, és támogatniuk kell az igazságszolgáltatást az emberi jogok védelméért és előmozdításéért folytatott tevékenységeiben. Ennek érdekében az NHRI-k például a következőket tehetik: • Bizonyos ügyekre felhívhatják az igazságügyi hatóság figyelmét. • Bírósági eljárást indíthatnak és/vagy fellebbezést nyújthatnak be. • Harmadik félként beavatkozhatnak a jogi eljárásokba (nemzeti, regionális és nemzetközi szinten). Ezek az eljárások az NHRI-k és az igazságügy közötti együttműködés hivatalos útjai, amelyek tekintettel vannak a feladatok egyértelmű megosztására, és biztosítják a bíróságok függetlenségének tiszteletben tartását. Az NHRI-knek – mandátumukkal élve – ezzel teljes mértékben ki kell használniuk az uniós jog és eljárások nyújtotta lehetőségeket.

5.1. Az NHRI-khez érkező egyéni panaszok

Az úgynevezett „kvázi-igazságügyi” hatáskörökre definíció szerint az igazságügyi intézkedések sajátosságai jellemzők, ám a végrehajtást közigazgatási szerv vagy tisztviselő végzi.

A párizsi alapelvekben azonban a kvázi-igazságügyi hatáskörök (például az egyéni petíciókhoz kapcsolódó panaszkezelés) csak opcionális funkcióként jelennek meg, nem pedig az NHRI-mandátum szükségszerű elemeként.³⁷⁰

Az OPCAT nem tér ki az egyéni panaszokra.

A **CRPD** kijelenti, hogy független mechanizmusoknak kell „védenie” az egyezmény végrehajtását, amely a CRPD Bizottság értelmezése szerint „az egyezmény feltételezett megsértésére utaló egyéni vagy csoportos panaszok mérlegelését” és „vizsgálatok lefolytatását” jelenti.³⁷¹

Az egyéni panaszokkal kapcsolatban további nemzetközi útmutatást adnak az ombudsman intézményéről szóló **2019. évi velencei alapelvek**, amelyek egyértelműsítik, hogy „...a panaszok

³⁷⁰ GAHNRI, SCA GO, G.O. 2.9; lásd még: De Beco/Murray, 2014, p. 103.; Carver, *A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law* [2010] 10 HRLR 25.

³⁷¹ CRPD, 2016, Annex.

ombudsmanhoz való benyújtására irányuló jog a bíróságok útján történő igazságszolgáltatáshoz való jog kiegészítője.”

Az EU területén jelentős számú NHRI-nek (24-ből 14-nek) megvan a jogköre az egyéni panaszok kezelésére.³⁷² Mind a 14 NHRI ombudsmani intézmény.

Egyes országokban az egyéni panaszok kezelésének jogköre az NHRI-től eltérő nemzeti emberi jogi szervhez tartozik (pl. ilyen Franciaország, Svédország és Hollandia). Ezen szervek gyakran fontos szerepet játszanak az eljárási jogok védelmében. A francia ombudsman („Jogvédő”) érdekes példa.³⁷³

Franciaország

2017-ben panaszt tettek az ombudsmannál (Jogvédőnél) az üvegfülkék büntetőperek során történő alkalmazása miatt, felvetve, hogy azok megsértik a védekezéshez való jogokat, például az ártatlanság vélelmét, és megalázó bánásmódnak tekinthetők. 2018-ban a francia ombudsman kimondta, hogy az a rendszeres gyakorlat, hogy a vádlottak biztonsági üveg mögött jelennek meg a bíróságon, korlátozza a védekezéshez fűződő jogukat, különösen az ártatlanság vélelmét, és egyes esetekben megalázó bánásmódnak is minősülhet.³⁷⁴ A francia ombudsman arra is rámutatott, hogy a biztonsági üvegfülkék általános beépítése nem áll arányban az állítólagos biztonsági kockázatokkal, mivel a tárgyalások előtt nem végeztek egyéni kockázatértékelést.³⁷⁵ Ebben az ügyben az alperes hivatkozott **az EJEB joggyakorlatára** (*Karachentsev kontra Oroszország*,³⁷⁶) valamint **az ártatlanság vélelméről szóló uniós irányelvre is**. Az ombudsman döntése szerint az üvegfülkék büntetőbíróságokon történő általános alkalmazása különösen sérti az EU jogszabályait, ideértve az ártatlanság vélelméről szóló irányelvet. Az irányelv előírja, hogy a tagállamok „[...] megteszik a megfelelő intézkedéseket annak biztosítására, hogy a gyanúsítottakat és a vádlottakat [...] ne állítsák be bűnösként a bíróságon vagy a nyilvánosság előtt.” (az irányelv 5. cikke).³⁷⁷

Ilyen esetekben az NHRI-knek biztosítaniuk kell a szoros együttműködést és koordinációt, például információcsere, illetve az ajánlások teljesítésének nyomonkövetése útján. Ezt az eset által felvetett kérdések nyomon követésével lehetne megtenni: promóciós tevékenységekkel, a törvények és a gyakorlatok megváltoztatását javasoló vélemények megírásával, általános emberi jogi vizsgálatokkal vagy más tevékenységekkel, például fogvatartási létesítményekben tett látogatásokkal.

Az EU területén azonban az ilyen panaszok kezelése a legtöbb esetben az NHRI hatáskörébe tartozik. Az NHRI-k eljárási jogokkal kapcsolatos panaszokra vonatkozó hatásköre azonban meglehetősen korlátozott az igazságszolgáltatás függetlenségének elve miatt, valamint amiatt, hogy az NHRI-k az igazságszolgáltatás mellett kiegészítő szerepet játszanak (lásd fent a 2.3 fejezetben). A legtöbb NHRI-törvény **szubszidiaritási elvet** határoz meg e kiegészítő szerep megőrzése érdekében.³⁷⁸ Ez a

³⁷² A 14 ország a következő: Ausztria, Bulgária, Horvátország, Ciprus, Észtország, Finnország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Szlovénia. Hollandiának és Szlovákiának csak a nem hátrányos megkülönböztetést érintő ügyekkel kapcsolatos egyéni panaszokra van mandátuma.

³⁷³ A legtöbb NHRI-vel ellentétben befogadhat egyéni panaszokat, amennyiben polgári, közigazgatási vagy büntetőeljárás van folyamatban, de nem fogadhat be panaszt, ha az ügyben már ítéletet hozott a bíróság. Lásd: A Défenseur des droits-ról szóló francia törvény 6. és 33. cikke.

³⁷⁴ Défenseur des Droits, *Décision du Défenseur des droits n°2018-128*, 2018. április 17.

³⁷⁵ Fair Trials, *Glass boxes in courtrooms violate presumption of innocence, finds French Ombudsperson*, 2018. április 24.

³⁷⁶ *Karachentsev v Russia*.

³⁷⁷ Az ártatlanság vélelméről szóló irányelv 5. cikke, gyanúsítottak és a vádlottak megjelenítése: „(1) A tagállamok megteszik a megfelelő intézkedéseket annak biztosítására, hogy a gyanúsítottakat és a vádlottakat fizikai kényszerítő intézkedések alkalmazása révén ne állítsák be bűnösként a bíróságon vagy a nyilvánosság előtt. (2) Az (1) bekezdés nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy fizikai kényszerítő intézkedéseket alkalmazzanak, ha az említett intézkedések alkalmazására az adott ügyben felmerülő konkrét, biztonsággal kapcsolatos, vagy azon okból van szükség, hogy a gyanúsítottat vagy a vádlottat megakadályozzák a szökésben, vagy abban, hogy harmadik személyekkel kapcsolatba lépjen.”

³⁷⁸ A szubszidiaritás elve kapcsán lásd még: Kucsko-Stadlmayer, 2008, p. 20.

gyakorlatban azt jelenti, hogy nem fogadhatók be olyan panaszok, amelyekkel kapcsolatban bírósági eljárás zajlik; a panaszosoknak tehát először ki kell meríteniük az összes nemzeti jogorvoslati lehetőséget (pl. Horvátország, Szlovénia, Ausztria, Ciprus és Spanyolország).³⁷⁹ Más törvények ezen felül olyan panaszok befogadását is kizárják, amelyekről már bírósági döntés született (pl. Magyarország, Litvánia, Csehország, Észtország és Szlovákia).³⁸⁰

Sok NHRI azonban befogadhat eljárásjogi panaszokat, különösen a nyomozati szakhoz (pl. a rendőrségi eljárásokhoz vagy a tárgyalás előtti szakaszhoz) kapcsolódóan. Ezzel kapcsolatban érdekes példákkal szolgál a szlovén ombudsman gyakorlata.

Szlovénia

A szlovén NHRI kijelentette, hogy eddig csak néhány **ingyenes jogsegéllyel** kapcsolatos egyéni panasz érkezett be hozzájuk, (konkrétan évi 2-3). 2017-ben például egy olyan személy kereste meg őket, akinek a nyári szabadságolások alatt volt szüksége ügyvédre. A rendőrség nem tudott ügyvédet találni, mivel a szóba jöhető ügyvéd szabadságon volt. Az NHRI ilyen esetekre azt javasolta, hogy az ügyvédi kamara állítson össze egy listát a szabadságolások alatt elérhető ügyvédekéről.³⁸¹

Szlovénia

2017-ben a szlovén NHRI eljárt egy olyan petíció ügyében, amelyet három, a rendőrség által fogvatartott külföldi állampolgár nyújtott be. Azt állították, hogy fogvatartásuk alatt **nem kaptak lehetőséget arra, hogy letartóztatásukról és fogvatartásukról értesítsék a családjukat**. A rendőrségi dokumentumok szerint a külföldi állampolgárokat tájékoztatták a fogvatartott személyek jogairól, ideértve a családtagok tájékoztatásának jogát is. Ők nem kérték családtagok vagy más személyek értesítését, de ezt aláírásukkal nem erősítették meg. A belügyminisztérium magyarázata szerint erre nem volt rovat az úrlapokon. 2017-es szlovéniai látogatása során a CPT is problémákat állapított meg ezen a téren. A látogatás végén a delegáció javasolta, *hogy a szlovén hatóságok rögzítsék, hogy a fogvatartott élt-e jogokkal, vagy egy általa aláírt dokumentumban lemondott róluk. Biztató a szlovén kormány azon jelzése, miszerint a fogvatartott aláírásának lehetőségével frissítik a fogvatartottak jogainak alkalmazásáról (illetve az azokról való lemondásról) szóló, a rendőrség által használt úrlapot*.³⁸²

Sok NHRI-törvény a rendőrségi eljárásokon és a tárgyalást megelőző szakaszon kívül is rendelkezik kivételekről, és egyes NHRI-k bizonyos esetekben befogadhatnak egyéni panaszokat akkor is, ha azokkal kapcsolatban bírósági eljárás van folyamatban; ilyen például a „kirívóan hosszú eljárások” esete (pl. Ausztria, Szlovénia és Horvátország)³⁸³, valamint a „hatalommal való nyilvánvaló visszaélés” (pl. Szlovénia)³⁸⁴ és a „hatáskörrel való nyilvánvaló visszaélés” (pl. Horvátország).³⁸⁵ Ezen kivételeket általában az indokolja, hogy az igazságszolgáltatás működése részének számítanak, ezért az igazságszolgáltatási szervek tevékenységébe való „megengedett” beavatkozásnak tekintik őket (lásd

³⁷⁹ Szlovénia: Az emberi jogi ombudsmanról szóló törvény 24., 27., 30. cikke; Horvátország: Az ombudsmanról szóló törvény 22. cikke; Ausztria: osztrák szövetségi alkotmány 148a (1) cikk. Lásd még: Thienel/ Leitzl-Staudinger in Kneihns/Lienbacher (szerk.), *Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht*, Art 148a B-VG (2017), p. 20

³⁸⁰ Magyarország: 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról, 18.; Litvánia: a litván NHRI-törvény 13-17. cikke (a panaszok megoldása megtörtént); Cseh Köztársaság: 12. cikk (d) bekezdés; Szlovákia: 15. cikk (b), (c) bekezdés; Észtország: 25. cikk (2) bekezdés.

³⁸¹ Budapesti workshop, 2019. február.

³⁸² Slovenian Ombudsman, Annual Report 2017, p. 155.

³⁸³ Ausztria: osztrák szövetségi alkotmány, 148a (4) cikk; Szlovénia: az emberi jogi ombudsmanról szóló törvény 24. cikke; Horvátország: az ombudsmanról szóló horvát törvény 22. cikke.

³⁸⁴ Szlovénia: az emberi jogi ombudsmanról szóló törvény 24. cikke.

³⁸⁵ Horvátország: az ombudsmanról szóló horvát törvény 22. cikke. Lásd még: Gabriele Kucsko-Stadlmayer, *European Ombudsman-Institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea* (Springer 2008) pp. 22. ff.

fent, 2.3 fejezet). Mivel különleges mandátumuk az emberi jogok védelme és előmozdítása, az NHRI-knek meg kellene fontolniuk ezen kivételek tág értelmezését.

Mindenesetre az a tény, hogy egy egyéni panasz nem befogadható, nem akadályozhatja meg, hogy egy NHRI megvizsgálja az esettel kapcsolatban felmerülő általánosabb emberi jogi kérdéseket. Az Amnesty International ajánlása szerint „az a tény, hogy panaszt adtak be és büntetőeljárás zajlik, nem lehet arra szolgáló ürügy, hogy az NHRI ne foglalkozzon a panasszal, illetve ne tegyen más lépéseket az emberi jogi aggályok kezelésére vonatkozó felhatalmazása értelmében. Folyamatban lévő büntetőeljárások esetében az NHRI-nek nem a vád tartalmával kell foglalkoznia, hanem a vádlott emberi jogaival kapcsolatos egyéb kérdésekkel, például azzal, ha felmerül, hogy a vádlottat fogvatartása során megkínózták.”³⁸⁶ Egyes nemzeti törvények külön szabályozzák az ilyen helyzeteket.

Spanyolország

El Defensor Del Pueblo, sarkalatos törvény, 17. cikk (2) bekezdés:

„Az ombudsman nem vizsgálhat külön olyan panaszt, amellyel kapcsolatban bírósági eljárás van folyamatban, és már megkezdett vizsgálatát felfüggeszti, ha az érintett személy pert indít vagy fellebbezést nyújt be a rendes bíróságokon vagy az alkotmánybíróságnál. *Ez azonban nem akadályozhatja a benyújtott panaszokban szereplő általános problémák kivizsgálását. Az ombudsman minden esetben biztosítja, hogy a hatóság megfelelő időben és módon kezelje a hozzá benyújtott kéréseket és fellebbezéseket.*”³⁸⁷

5.2. A bíróságokkal fennálló viszony

A párizsi alapelvek szerint az NHRI-knek tanácsadó szerepe van, de nem említik konkrétan az NHRI-k bírósági eljárásokban játszott szerepét. E szerepe betöltésére sok NHRI rendelkezik a bírósági eljárásokba való beavatkozás jogkörével. A párizsi alapelvek 3. cikk (3) bekezdésének e) pontja kifejezetten kimondja, hogy az NHRI-k feladata együttműködni az ENSZ-szel, illetve az ENSZ, a régiós intézmények vagy más országok rendszerében létező, az emberi jogok védelmével és előmozdításával kapcsolatban illetékes bármely más szervezettel. Sok NHRI erre a rendelkezésre alapozza a nemzetközi és regionális bírósági eljárásokba való beavatkozás jogát.

További iránymutatást ad a **2008. évi NHRI Nairobi Nyilatkozat** is, mely biztatja az NHRI-ket arra, hogy hirdessék a bíróság szerepét az emberi jogok érvényesítésében, nem pusztán a jog- és igazságszolgáltatási rendszer megerősítése érdekében tett ajánlásokkal, hanem azzal is, hogy előmozdítják a „nemzetközi emberi jogi normák igazságszolgáltatásban történő tiszteletben tartását, többek közt az amicus [curiae] és a jogi oktatás alkalmazásával”.

CRPD, 33. cikk

„A védelmi tevékenységek közé tartozik... az ügyek továbbítása a bíróságra, a bírósági eljárásokban való részvétel.”

A velencei alapelvek

19. cikk (2) bekezdés Az ombudsmannak lehetőleg legyen joga a releváns ítélkező testületek és bíróságok előtti felszólalásra.

³⁸⁶ Amnesty International, *Amnesty International's Recommendations On Effective Protection And Promotion Of Human Rights* (Amnesty International, 2001. október), 29. o-tól.

³⁸⁷ El Defensor Del Pueblo, sarkalatos törvény, 17. cikk (2) bekezdés.

Az egyéni panaszok kezelése mellett az NHRI-k több módon is védhetik a gyanúsítottak és vádlottak egyéni jogait. Ebbe beletartozhat az egyes esetek továbbítása az illetékes hatóságokhoz, a bírósági eljárások kezdeményezése, fellebbezések benyújtása, valamint a jogi eljárásokban való felszólalás. Ezek mind az NHRI-k bíróságokkal való kapcsolatának formális lehetőségei, világos jogi eljárások alapján, az igazságszolgáltatás függetlenségére vonatkozó elv fontosságának elismerése mellett.³⁸⁸

5.2.1. Ügyek továbbítása más illetékes hatóságokhoz

Igazságszolgáltatási jellegű jogköreik miatt az NHRI-k elkerülhetetlenül kapnak olyan egyéni panaszokat, amelyekkel kapcsolatban nem illetékesek. Ezeket a megfelelő testülethez kell továbbítaniuk.³⁸⁹ Az NHRI általi továbbítás növelheti a végrehajtó hatalommal szemben alkalmazott szankciók valószínűségét, bár a döntés végső soron az igazságszolgáltatás kezében van.³⁹⁰

5.2.2. Eljárásindítási és fellebbezési jogkör

Egyes NHRI-k feladatai közé tartozik a jogi eljárások megindítása. A büntetőeljárások indítása esetében ez a gyakorlat azt jelenti, hogy az NHRI-nek joga van **bűnügyi vagy rendőri nyomozás megindítását követelni** a hivatalból üldözendő cselekmények esetében. Ezzel a jogkörrel azonban csak néhány NHRI rendelkezik (pl. a lengyel és a finn), és úgy tűnik, hogy ők is nagyon ritkán élnek vele; a projekt során nem is sikerült konkrét példát találni.

Lengyelország

A lengyel NHRI hivatalból üldözendő cselekmények esetében követelheti az illetékes ügyésznél büntetőeljárás (pl. nyomozás vagy vizsgálat) megindítását.³⁹¹

Finnország

Az ombudsman az általa vizsgált ügyek feltárása érdekében elrendelhet a rendőrségről szóló törvény (493/1995) szerinti rendőrségi vizsgálatot, vagy a tárgyalást megelőző nyomozásról szóló törvény (449/1987) szerinti tárgyalást megelőző nyomozást.³⁹²

Emellett egyes NHRI-k fellebbezéseket is benyújthatnak magasabb szintű bíróságokon.

Lengyelország

A lengyel NHRI fellebbezhet a Legfelsőbb Bírósághoz. Ha az NHRI felülvizsgálati kérelmet nyújt be a vádlott érdekében, akkor nem köti semmilyen határidő. Az NHRI több alkalommal élt ezzel a jogkörrel a Legfelsőbb Bíróság előtt olyan eljárási jogok kapcsán, mint például az tájékoztatáshoz való jog, a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog, az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jog és a kiszolgáltatott személyek eljárási jogai. A vonatkozó uniós jogszabályokra azonban egy esetben sem hivatkoztak.³⁹³

2018. decemberében például a biztos felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Legfelsőbb Bírósághoz Piotr M. értelmi fogyatékos személy ügyében, akit kettős gyilkosságért 25 éves szabadságvesztésre ítélt egy olyan vallomás alapján, amelyet először egy informális kihallgatáson tett, védőügyvéd jelenléte nélkül. A beismerés után tanúként hallgatták ki, és csak később hallgatták ki

³⁸⁸ Asia Pacific Forum (APF), *A Manual on National Human Rights Institutions* (2018. május), p. 319. (a továbbiakban: APF, 2018).

³⁸⁹ International Council on Human Rights Policy (Az Emberi Jogi Politika Nemzetközi Tanácsa) és OHCHR (Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions* (2005), p. 22.

³⁹⁰ Welch R M, *National Human Rights Institutions: Domestic Implementation of International Human Rights Law* in: *Journal of Human Rights* 16 (1), p. 96–116.

³⁹¹ Lengyelország: A lengyel NHRI-törvény 14. cikkének (5) bekezdése és a büntetőeljárásról szóló törvény 521. cikke.

³⁹² Finnország alkotmányának 110. cikke és a parlamenti ombudsmanról szóló törvény 8. cikke.

³⁹³ Lengyelország: az NHRI-törvény 14. cikkének (8) bekezdése.

gyanúsítottként. Csak ebben az utolsó fázisban tájékoztatták eljárási jogairól. A felülvizsgálati kérelemben a biztos egyebek mellett rámutatott arra is, hogy Piotr M. kihallgatásának jegyzőkönyve – ami a vádlottra nézve terhelő fő ténybeli megállapítások alapja volt – nem megbízható, mivel a vádlott egy szuggesztióra érzékeny értelmi fogyatékos, akit ügyvéd nélkül hallgattak ki, és a jegyzőkönyv a rendőrök által feltett kérdéseket nem is tartalmazta.³⁹⁴ Az ügyben a Legfelsőbb Bíróság még nem hozott ítéletet.

Egyes NHRI-k fontos hatásköre a gyanúsítottak és vádlottak jogainak védelme terén **az emberi jogok egyedi megsértése miatti alkotmánybírói fellebbezés joga** (pl. Spanyolországban és Horvátországban).³⁹⁵ Kutatásunk során nem találtunk az eljárási jogokkal kapcsolatos ilyen példát. Ezzel a hatáskörrel több esetben éltek azonban az alapvető jogok védelmében, és elvben a büntetőeljárások során az eljárási jogok védelmében is alkalmazható.

Szlovénia

2015-ben például a szlovén ombudsman az érintett személy hozzájárulásával alkotmányos panaszt nyújtott be az elsőfokú bíróság (ljubljanai körzeti bíróság), a másodfokú bíróság (ljubljanai felsőbbbíróság) és az ország legfőbb bírósága (a Szlovén Köztársaság Legfelsőbb Bírósága) ítélete ellen. A Szlovén Köztársaság Alkotmánybírói Szervezete arról tájékoztatott minket, hogy a testület 2016. július 12-i ülésén az alkotmányjogi panasz vizsgálatára irányuló eljárásban kiadta Up-563/15-7 számú határozatát, amelyben érdemi vizsgálatra befogadta a panaszt. 2017-ben a szlovén Alkotmánybírói Szervezeten az ombudsman sikeresen végigvitte alkotmányjogi panaszát az elsőfokú bíróság (ljubljanai körzeti bíróság), a másodfokú bíróság (ljubljanai felsőbbbíróság) és az ország legfőbb bírósága (a Szlovén Köztársaság Legfelsőbb Bírósága) ítéletei ellen a pszichiátriai kényszergyógykezelés ügyében.³⁹⁶

5.2.3. Beavatkozás bírósági eljárásokba

A harmadik felek általi beavatkozás intézménye azt célozza, hogy a bíróságot egy adott döntés meghozatalára ösztönözzék. A harmadik felek általi beavatkozás ezért igen hasznos eszköz, amelynek segítségével az NHRI-k támogathatják az igazságszolgáltatási szerveket az emberi jogok védelmében és támogatásában, és fontos szerepet játszhatnak a bírák emberi jogi képzésében,³⁹⁷ pl. a nemzeti joggal, nemzeti esetjoggal vagy statisztikákkal kapcsolatos gyakorlati információk átadása útján.³⁹⁸ Általánosabban véve hasznos eszközt jelenthetnek az emberi jogok védelmezőinek egész közössége számára.

Egyes NHRI-törvények kifejezetten lehetőséget adnak a jogi eljárásokba való beavatkozásra (pl. Írország), de sok nemzeti jogrendben egyáltalán nincs ilyen témájú rendelkezés.

³⁹⁴ *Kasacja RPO w sprawie mężczyzny z niepełnosprawnością umysłową skazanego za morderstwo*, 2018. december 24.; lásd még: Polish Helsinki Foundation, *Man talked into murder. Application to ECtHR involving person with intellectual disability*, 2017. február 9. (az HFHR kérvényt nyújtott be az EJB felé, még azelőtt, hogy a biztos benyújthatta volna felülvizsgálati kérelmét a legfelsőbb bíróság felé).

³⁹⁵ Spanyolország: az NHRI-törvény 29. bekezdése; Szlovénia: az alkotmánybírói szolgálatról szóló törvény (ZUstS) 50. cikke felhatalmazza az ombudsmant arra, hogy egyedi dokumentum formájában alkotmányjogi panasszal éljen az egyének vagy jogi személyek emberi jogainak és alapvető szabadságainak valamely állam, önkormányzat vagy közhatalmat gyakorló szereplő általi megsértésével kapcsolatban.

³⁹⁶ Slovenian Ombudsman, *Annual Report 2017*, pp. 28. ff.

³⁹⁷ Nairobi Declaration; APF, 2018, p. 184.

³⁹⁸ Helsinki Foundation of Human Rights, *To Luxembourg instead of Strasbourg? A report in the role of the Court of Justice of the European Union in the protection of human rights*, Septembner 2018, p. 57. (a továbbiakban: Helsinki Foundation of Human Rights, 2018).

Írország

A 2006-os egyenlőségi törvény 30 (1) paragrafusa a következőket mondja ki:

„A Bizottság ... beavatkozhat jogi eljárásokba bírósági felülvizsgálat céljából vagy más célból, ha úgy véli, hogy az eljárások valamely, a Bizottság hatáskörébe tartozó témához kapcsolódnak.”

Szlovénia

A szlovén törvények értelmében az NHRI az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelmében benyújthatja véleményét a folyamatban lévő ügyekben eljáró bármely hatóságnak, az eljárás típusától és szintjétől függetlenül.³⁹⁹

Hollandia

A nemzeti törvények nem engedélyezik, de nem is tiltják a harmadik fél általi beavatkozást. Azt azonban kimondják, hogy az NHRI-nek kötelessége a nemzetközi szervezetekkel együttműködni. Az NHRI a nemzeti jogot úgy értelmezi, hogy az a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés egyik formájaként engedélyezi a harmadik fél általi beavatkozást.⁴⁰⁰

Csak néhány olyan **nemzeti szintű** NHRI-törvény van, amely kifejezetten engedélyezi büntetőeljárásokban a harmadik fél általi beavatkozást.⁴⁰¹ Az NHRI beavatkozási joga gyakran a polgári és közigazgatási eljárásokra korlátozódik.⁴⁰² Írországban azonban vannak példák a nemzeti szintű büntetőeljárásokban a harmadik fél általi beavatkozásra. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a bíróság függetlenségének tiszteletben tartása érdekében a harmadik félként történő beavatkozáshoz az NHRI-nek általában engedélyt kell kérnie a bíróságtól.⁴⁰³

Írország

A 2019-es *Sweeney kontra Írország* ügyben az ír Egyenlőségi és Emberi Jogi Bizottság (Irish Equality and Human Rights Commission) engedélyt kapott a Legfelsőbb Bíróság előtti beavatkozásra egy jelentős, a bűnügyi nyomozások során zajló kihallgatásokon a hallgatás jogával kapcsolatos ügyben.⁴⁰⁴

Amikor engedélyt ad a bírósági eljárásban való részvételre, a bíróság meghatározhat olyan konkrét témákat, amelyekkel kapcsolatban a beavatkozó igyekezhet segítséget nyújtani a bíróságnak. A **Celmer**-ügyben például az ír NHRI konkrét témákkal kapcsolatban nyújthatott be beadványt, például a megkövetelt bizonyítási szintről, a bizonyítási teherről és a tisztességes eljárás elmaradásának megállapításához szükséges a bizonyítékok szintjéről.⁴⁰⁵

³⁹⁹ Az ombudsmanról szóló szlovén törvény, 25. cikk.

⁴⁰⁰ Interjú a holland NHRI-képviselővel, 2019.

⁴⁰¹ Az EU-n kívül példákat lásd: APF, 2018, 300. o-tól.

⁴⁰² Lásd: *National Report Poland*, p. 3. A kanadai rendszerből vett példát lásd: <https://ablawg.ca/2016/06/08/should-the-dispute-remain-between-the-accused-and-the-crown-third-party-intervention-in-criminal-proceedings/comment-page-1/>.

⁴⁰³ APF, 2018, p. 188. (Ausztrália és Indonézia nemzeti jogával kapcsolatos példákkal).

⁴⁰⁴ Lásd: Irish Human Rights and Equality Commission (IHREC, ír Egyenlőségi és Emberi Jogi Bizottság), *Submission in the case Sweeney v. Minister for Justice, Ireland and the Attorney General* (2019. március 12.).

⁴⁰⁵ IHREC, *Submission in the case Artur Celmer v. Minister for Justice and Equality* (2019. július 2.).

Az NHRI-k nemzetközi és regionális bíróságok eljárásaiba is beavatkozhatnak.⁴⁰⁶ Ezzel a lehetőséggel az **EJEB előtt** több alkalommal éltek már, és egyre nő az ilyen esetek száma.⁴⁰⁷ Az EJEB rendszerében az *amicus curiae* olyan személy vagy szervezet, aki vagy amely nem peres fél, de érdeke fűződik az ügy tárgyához, vagy véleménye van arról, és az EJEB-től engedélyt kér tényszerű és jogi érveket tartalmazó beadvány benyújtására, amelyben a saját nézeteinek megfelelő döntés mellett érvel.

Harmadik felek azután nyújthatnak be írásos megjegyzéseket⁴⁰⁸ vagy vehetnek részt tárgyalásokon, hogy a kérelemről értesítették az alperes szerződő felet.⁴⁰⁹ Előfordult, hogy a Bíróság ezt a lehetőséget „beavatkozási jognak” nevezte,⁴¹⁰ de a beavatkozáshoz továbbra is a Bíróság elnökének engedélye szükséges...”. Az engedélyt általában megadják.⁴¹¹ A beavatkozási kérelemhez nincsen szabványos űrlap, nincs eljárási díj és a felek hozzájárulását sem kell kérni.⁴¹²

Hollandia

Ezzel a lehetőséggel élt például a **holland Emberi Jogi Intézet** büntetőeljárásokhoz kapcsolódó ügyekben. Ilyen volt például a *Hasselbaink kontra Hollandia* ügy (73329/16) és a *Maassen kontra Hollandia* ügy (10982/15). A beadvány a szabadsághoz és a biztonsághoz való jogra koncentrál (az Emberi Jogok Európai Egyezménye 5. cikke); konkrétan a megfelelően indokolt őrizetbe vételi parancsok fontosságát emeli ki, és felhívja a holland büntetőbírók figyelmét az EJEB ezzel kapcsolatos ítéletére.⁴¹³

Érdekes eset volt továbbá a **Magee kontra Írország** (53743/09) ügyben az *Ír Emberi Jogi Bizottság* (*Irish Human Rights Commission, IHRC*) beadványa, amelyben azt kifogásolják, hogy kérése dacára nem kapott jogsegélyt a halál okait vizsgáló eljárás során egy nő, akinek a fia hatósági őrizetben halt meg.⁴¹⁴ Az IHRC beadványában a halottkémi rendszer szerkezetére, a polgári jogi jogsegélyre és a rendőri őrizetre vonatkozó írországi szabályokra, illetve az ezekkel kapcsolatos reformkezdeményezésekre koncentrál, ezáltal releváns betekintést adva a nemzeti viszonyokba. Az ügyben később megállapodott Írország és a felperes.

Az uniós jog értelmében az NHRI-k lehetősége az **EUB eljárásaiba való beavatkozásra** jóval korlátozottabb. Az EUB rögzíti, hogy az Európai Unió Bírósága eljárásaiban csak meghatározott felek vehetnek részt.⁴¹⁵ Erre előzetes döntéshozatal iránti kérelem és közvetlen kereset esetében is

⁴⁰⁶ A harmadik fél általi beavatkozásokkal kapcsolatban további útmutatásokért lásd: ENNHRI, *Guide on Third Party Interventions before the European Court of Human Rights* (megjelentés alatt).

⁴⁰⁷ Lásd pl.: az *IHREC az O’Keeffe v. Ireland*, App no 35810/09 (ECtHR, 28 January 2014) ügyben; az *IHREC az European Group of National Human Rights Institutions* (Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Csoportja; jelenleg: ENNHRI) nevében a *Gauer and others v. France*, App no 61521/08 (ECtHR, 23 October 2012) (a továbbiakban: *Gauer and others v France*) ügyben; a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Csoportja (jelenleg: ENNHRI) a *D.D. v. Lithuania*, App no 13469, (ECtHR, 14 February 2012) ügyben. Lásd még: Laurens Lavrysen és Claire Poppelwell-Scevak, *Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide* (24 February 2015).

⁴⁰⁸ Eljárási szabályzat 44 §3 és az emberi jogok európai egyezménye 36 §2. - minden „fél, amely nem résztvevője az eljárásnak, és minden érintett személy a felperes kivételével”.

⁴⁰⁹ 51 §1 vagy 54 §2(b) szabály.

⁴¹⁰ *Saadi v. Italy*, App no 37201/06 (ECtHR GC, 28 February 2008); §7, ECHR 2008.

⁴¹¹ William A. Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary*, (OUP 2015) Art 36. cikk, p. 792.

⁴¹² JUSTICE, *To assist the Court: Third Party Interventions in the Public Interest* (2016), p. 60. (a továbbiakban: JUSTICE, *To assist the Court*, (2016))

⁴¹³ Netherlands Institute for Human Rights (Holland Emberi Jogi Intézet), beadvány a *Hasselbaink kontra Hollandia* (73329/16) és a *Maassen kontra Hollandia* (10982/15) ügyekben (2017. december) <<https://mensenrechten.nl/nl/publicatie/38255>, <https://mensenrechten.nl/nl/publicatie/36606>> letöltés dátuma: 2019. december 18.

⁴¹⁴ IHREC, beadvány a *Theresa Magee kontra Írország* ügyben (2012. március 8).

⁴¹⁵ Az EUB alapokmányának 23. cikke és az eljárási szabályok 96. cikke, amelyek szerint ezek a következők: az alapeljárásban részt vevő felek, a tagállamok, az Európai Bizottság, az intézmény, amelyik meghozta azt a jogi aktust, amelynek érvényessége vagy értelmezése a jogvita tárgyát képezi, azok, az EGT-megállapodásban részes államok, amelyek nem tagállamok, valamint az EFTA Felügyeleti Hatóság, ha a Bíróság elé olyan kérdést utalnak előzetes döntéshozatalra, amely e megállapodás hatálya

lehetőség van.⁴¹⁶ Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem esetünkben relevánsabb.⁴¹⁷ Az ilyen eljárásokban való részvételhez az NHRI-nek a fő nemzeti eljárás résztvevőjének kellene lennie a kérelem benyújtása előtt.⁴¹⁸ A nemzeti ügy bármely peres fele kérheti az EUB előzetes döntéshozatalát. A nemzeti eljárások bármely résztvevője szóban vagy írásban javasolhatja azt is, hogy a bíróság nyújtson be előzetes döntéshozatali kérelmet egy általa felvetett kérdéssel kapcsolatban. Ha a nemzeti bíróság úgy dönt, hogy az előzetes döntéshozatali kérelem indokolt, akkor benyújtja azt az EUB-hoz. Ezt a kérelmet általában a kérelmező fél szövegezi meg. A bíróság ezután lehetőséget adhat a beavatkozó félnek, hogy kommentálja a javasolt kérelem-tervezetet.

A nemzeti eljárásokba való beavatkozás azonban nem biztosítja az érintett félként való elismerést EUB előtt; ahhoz ilyen esetekben is az EUB hozzájárulása kell. Ez az **R (British American Tobacco UK Ltd) kontra Egészségügyminiszter** ügyben⁴¹⁹ került tisztázásra, amikor az EUB rámutatott, hogy nem minden beavatkozó tekinthető automatikusan részes félnek, és „bizonyos arányos visszafogottságra van szükség a nemzeti bíróságokon annak eldöntésekor, hogy a feleként az eljárásban részt venni kívánók közül ki kapja meg ezt a minősítést”.⁴²⁰ Az eljárás eredményében „kellően érdekelt” beavatkozók azonban általában megkapják a lehetőséget az EUB eljárásaiban való részvételre. A nemzeti eljárásokhoz hasonlóan az EUB sem engedélyez indok nélküli beavatkozást, és különösen érzékeny az olyan beavatkozásokra, amelyek alapos ok nélkül lassíthatják az eljárást.⁴²¹

Az uniós jog által nyújtott korlátozott lehetőségek dacára előfordult, hogy NHRI-k részt vettek az EUB előtt zajló eljárásokban, bár nem eljárásjogi esetekben.

Lengyelország

A lengyel NHRI jelenleg négy, az EUB előtt folyamatban lévő ügyben érintett. Mind a négy ügy az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatos. Kettő a Legfelsőbb Bíróságon zajlott polgári per,⁴²² egy közigazgatási ügy a legmagasabb szintű közigazgatási bíróságon⁴²³ a negyedik pedig egy két

alá tartozik, a Tanács által megkötött, valamely meghatározott tárgyra vonatkozó megállapodásban részes harmadik államok, ha erről a megállapodás rendelkezik, és valamely tagállam bírósága egy olyan kérdést utal a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra, amely e megállapodás hatálya alá tartozik.

⁴¹⁶ Az Európai Unió Bírósága Alapokmánya, 50. cikk (2) bekezdés. Közvetlen kereset esetén a harmadik feleknek bizonyítaniuk kell a kérelmeknek a felek által kért elbírálásához fűződő közvetlen és fennálló érdeküket (*An Post kontra Deutsche Post és Bizottság*, C-130/06 P(I). sz. ügy; A Bíróság elnökének 2006. április 6-i végzése, 8. bekezdés). *Provincia di Ascoli Piceno és Comune di Monte Urano kontra Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory*, C-461/07 P(I). sz. ügy; A Bíróság elnökének 2008. január 25-i végzése, 5. bekezdés.

⁴¹⁷ Az EUMSZ 267. cikke.

⁴¹⁸ A Bíróság eljárási szabályzatának 96. és 97. cikke értelmében. C-403/08. és C-429/08. sz. egyesített ügyek, *Football Association Premier League Ltd and others v QC Leisure and others*, valamint *Karen Murphy v Media Protection Services Ltd*. (EUB Törvényszék, 2011. október 4.), 6. bekezdés. Lásd még: JUSTICE, *To assist the Court*, (2016), p. 63.

⁴¹⁹ *R (British American Tobacco UK Ltd) kontra egészségügyi miniszter* [2014] EWHC 3515 (Admin).

⁴²⁰ *R (British American Tobacco UK Ltd) kontra egészségügyi miniszter* [2014] EWHC 3515 (Admin), 41. bekezdés.

⁴²¹ JUSTICE, *To assist the Court*, (2016), p. 64., 19.11.

⁴²² *F. kontra J. M.*, C-508/19. sz. ügy (EUB, folyamatban), amelyet a Sąd Najwyższy (Lengyelország Legfelsőbb Bírósága) által 2019. július 3-án benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem nyomán indítottak; *W.Ż.*, C-487/19. sz. ügy (EUB, folyamatban), amelyet a Sąd Najwyższy (Lengyelország Legfelsőbb Bírósága) által 2019. június 26-án benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem nyomán indítottak. Lásd még: Patryk Wachowiec, *Supreme Court queries ECJ about new appointee*, 2019. június 14.

⁴²³ *Krajowa Rada Sądownictwa*, C-824/18. sz. ügy (EUB, folyamatban), amelyet a Naczelny Sąd Administracyjny (Lengyelország legfelsőbb közigazgatási bírósága) által 2018. december 28-án benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem nyomán indítottak; lásd még: *RPO do TSUE: kandydaci niezgłoszeni przez KRS do powołania na sędziów Sądu Najwyższego - z prawem do odwołania*, 2019. október 22.; *RPO przyłączył się do odwołania w NSA sędziego niepowołanego do SN. NSA zadał pytania prejudycjalne*, 2019. március 19.

közös bíróság által tárgyalta egyesített ügy.⁴²⁴ A lengyel NHRI a nemzeti szintű eljárásokba való beavatkozásra vonatkozó jogkörét felhasználta arra, hogy az EUB előtt részes félle váljon.⁴²⁵

Általában azonban az uniós jog nagyon megnehezíti az NHRI-k számára az EUB eljárásaiban való részvételt: azt csak akkor teszi lehetővé, ha az NHRI a nemzeti eljárásban részes félként vagy harmadik félként részt vett. Ez biztosítja, hogy az EUB ne kapjon túl sok *amicus curiae* beadványt, de egyben akadályozza is az NHRI-k és az EUB közötti potenciálisan gyümölcsöző párbeszédet az alapvető jogokról, és lehet, hogy annak is ez az egyik oka, hogy az NHRI-k a munkájuk során ritkán alapoznak, illetve hivatkoznak az uniós jogra. Ezért ajánlatos lenne a EU-s jogszabályok vonatkozó rendelkezéseit oly módon módosítani, hogy az NHRI-k hasonló feltételekkel vehessenek részt az EUB eljárásaiban, mint az EJEB eljárásaiban.

Különösen hatásosak lehetnek a több NHRI vagy egy hálózat által **közösen benyújtott** *amicus curiae* beadványok. A közös fellépés növelheti az NHRI-k megszólalásának hatását, és segíthet visszafogni a bíróságok munkaterhelésének növekedését. A közös beadványokban a bíróságok számára áttekintést lehet nyújtani a különböző nemzeti rendszerek különbségeiről is.

Közös beadványok

Eddig a gyanúsítottak és vádlottak jogairól nem született ilyen beadvány, de a lehetőséggel más esetekben már éltek: például a **Strøbye kontra Dánia** (25802/18) és a **Rosenlind kontra Dánia** (27338/18) ügyekben az ENNHRI adott be írt a Dán Emberi Jogi Intézet vezetésével,⁴²⁶ a **Gauer és társai kontra Franciaország** (61521/08) ügyben pedig az IHRC a CNCDH-val együttműködve lépett fel az NHRI-k európai csoportja (a mai ENNHRI) nevében.⁴²⁷

A **Strøbye kontra Dánia** (25802/18) és a **Rosenlind kontra Dánia** (27338/18) ügyekhez kapcsolódó beadványában az ENNHRI áttekintést nyújtott az EJEB számára a nemzetközi emberi jogi keretrendszeréről, valamint a 17 uniós tagállam vonatkozó jogszabályairól és joggyakorlatáról.

⁴²⁴*Miasto Łowicz kontra Skarb Państwa — Wojewoda Łódzki*, C-558/18. sz. ügy (EUB, folyamatban), amelyet a Sąd Okręgowy w Łodzi (kerületi bíróság, Łódź, Lengyelország) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem nyomán indítottak és a *Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową* (eredetileg: Prokuratura Okręgowa w Płocku) kontra VX, WW, XV, C-563/18. sz. ügy (EUB, folyamatban), amelyet a Sąd Okręgowy w Warszawie (kerületi bíróság, Varsó, Lengyelország) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem nyomán indítottak (egyesített ügyek). Lásd még: Lengyel Emberi Jogi Biztos, *Notice on the opinion of CJEU Advocate General E. Tanchev regarding joined cases C-558/18 and C-563/18*, 2019. október 11.; Paweł Marcisz, *Creating a Safe Venue of Judicial Review. AG Tanchev on the Admissibility of Preliminary References re Polish Disciplinary Proceedings*, Verfassungsblog, 2019. október 11.

⁴²⁵ Polish Helsinki Foundation (Lengyel Helsinki Alapítvány), lengyel nemzeti jelentés (megjelenés alatt). Lásd még: *Zastępca RPO dr Maciej Taborowski dla tv.rp.pl o postępowaniach w sprawie praworządności w Polsce*, 2019. július 29. Ezzel a lehetőséggel többek között a „19. cikk” elnevezésű civil szervezet is élt, amely 2017 novemberében *amicus curiae* beadványt nyújtott be a francia államtanács előtt zajló eljárás során, amely nyomán benyújtásra került az EUB felé az elfeledtetéshez való jogról szóló előzetes döntéshozatal iránti kérelem. További információért lásd: Helsinki Foundation of Human Rights (Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért), 2018, 58. o.

6. KÖVETKEZTETÉSEK

Az eljárási jogokhoz kapcsolódó főbb normáknak, valamint az uniós NHRI-k mandátumának és gyakorlatának áttekintése után ez a fejezet az NHRI-k számára megfogalmazott főbb ajánlásokat tartalmazza.

1. Emeljék be stratégiáik prioritásaik közé a gyanúsítottak és a vádlottak jogait.

Bár valamilyen formában minden NHRI foglalkozott már a büntetőeljárási garanciákkal, a büntetőeljárási jogok láthatólag nem szerepelnek az NHRI-k stratégiai prioritásai között, sőt, az NHRI-k néha úgy vélik, hogy mandátumukon kívül esnek.

- A gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogai úgynevezett „bevezető jogok”, vagyis létfontosságú garanciái annak, hogy egy sor emberi jogot, például a kínzás és a bántalmazás tilalmát, a tisztességes eljáráshoz való jogot, valamint a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot tiszteletben tartják.
- A párizsi alapelvek feljogosítják az NHRI-ket, hogy a legszélesebb értelemben vett emberi jogok védelmével foglalkozzanak, ideértve a büntetőeljárásban érintett gyanúsítottak és vádlottak jogait. Az eljárási jogok mellett „a védelem legfontosabb kérdései”.

2. Garantálják, hogy a jogok nem merülnek feledésbe, és lépjenek fel azon személyek jogainak védelmében, akik kívül esnek más intézmények védelmén és csekély érdekérvényesítő erővel bírnak.

Az eljárási jogok támogatása és védelme terén a legnagyobb kihívás sokszor az, hogy a gyanúsítottakat és vádlottakat csak a büntetőjog tárgyainak, nem pedig emberi jogok jogosultjainak tekintik. Fennáll annak a veszélye, hogy az őket megillető jogok feledésbe merülnek.

- Széleskörű mandátumuknál fogva az NHRI-k ideális helyzetben vannak ahhoz, hogy fellépjenek azon egyének jogainak védelme érdekében, akik csekély érdekérvényesítő erővel bírnak, és kívül esnek más intézmények védelmének körén.
- Az NHRI-knek az emberi jogok normáinak minden személy esetében történő, egyetemes alkalmazását kell előmozdítaniuk, és fel kell hívniuk a figyelmet arra, hogy a gyanúsítottak és a vádlottak eljárási jogai emberi jogok.

3. Mandátumaikat értelmezzék tágan, és szólítsák meg az összes hatóságot, ideértve a rendőrséget és az igazságszolgáltatást, valamint a magánszervezeteket (pl. ügyvédi kamarákat, tolmácsolókat stb.).

Egyes NHRI-k nem kívánnak foglalkozni az eljárási jogokkal, mert azt az igazságszolgáltatás munkájába való beavatkozásnak tekintik.

- Az NHRI-knek jogosultaknak kell arra lenniük, hogy bűnügyi eljárási jogokat érintő panaszokat befogadhasanak, legalább akkor, ha a nyomozati szakaszt (vagyis a rendőrségi előtti eljárásokat és a tárgyalás előtti szakaszt) érintik. Ha a nemzeti jogszabályok korlátozzák az NHRI-k panaszfogadási hatáskörét abban az esetben, ha ugyanaz az ügy bíróság előtt folyamatban van, akkor a jogszabályoknak elő kell írniuk kivételeket (pl. „kirívóan hosszú eljárás”, „a hatalommal való nyilvánvaló visszaélés”, „a hatáskörökkel való visszaélés nyilvánvaló esete”), és e kivételeket tágan kell értelmezni.

-
- Az NHRI-t ne tartsa vissza az ügyhöz kapcsolódó általánosabb emberi jogi kérdések vizsgálatától az, ha egy egyéni panasz elfogadhatatlan vagy az NHRI nem rendelkezik panaszkezelési mandátummal. Az Amnesty International ajánlása szerint „az a tény, hogy panaszt adtak be és büntetőeljárás zajlik, nem lehet arra szolgáló ürügy, hogy az NHRI ne foglalkozzon a panasszal, illetve ne tegyen más lépéseket az emberi jogi aggályok kezelésére vonatkozó felhatalmazása értelmében. Folyamatban lévő büntetőeljárások esetében az NHRI-nek nem a vád tartalmával kell foglalkoznia, hanem a vádlott emberi jogaival kapcsolatos egyéb kérdésekkel, például azzal, ha felmerül, hogy a vádlottat fogvatartása során megkínózták.”
 - Ajánlott, hogy a nemzetközi testületek nyújtsanak további iránymutatást az NHRI-k igazságszolgáltatással kapcsolatos szerepével kapcsolatban.

4. A beavatkozást stratégiai megközelítéssel válasszák meg, és a rendelkezésre álló eszközt teljes mértékben használják ki.

Volt NHRI, mely úgy nyilatkozott, hogy azért nem foglalkoznak a gyanúsított és vádlott jogokkal, mert szinte sosem érkeznek be ehhez kapcsolódó egyéni panaszok. Az uniós jogot ritkán használták.

- Az NHRI-k széleskörű, multifunkcionális mandátummal rendelkeznek, és a gyanúsítottak és vádlottak jogainak védelmében többféle tevékenységet is végezhetnek a kutatástól, a képzéstől és oktatástól kezdve az ellenőrző látogatásokig és a panaszok kezeléséig, az államnak az új jogi eszközökkel kapcsolatosan nyújtott tanácsadástól a fenti jogi eszközök hazai környezetben történő gyakorlati alkalmazásának megfigyeléséig.
- Az NHRI-knek teljes mértékben ki kell használniuk az emberi jogok támogatását és védelmét szolgáló uniós törvényeket és eljárásokat. Az uniós jog az emberi jogi normák fontos forrása, és az uniós NHRI-knek stratégiaibb jellegű megközelítéssel kell megvizsgálniuk azokat a lehetőségeket, amelyeket az uniós jog és eljárás biztosít az emberi jogok előmozdítása és védelme terén.
- Hasznos lenne a további képzés arról, hogy az uniós jogi eszközök hogyan használhatók a büntetőeljárásban érintett gyanúsítottak és vádlottak jogainak előmozdítására és védelmére.

5. A hatás fokozása érdekében egyeztessenek és működjenek együtt más nemzeti szereplőkkel

Voltak NHRI-k, melyek megemlítették, hogy azért nem foglalkoztak (eddig) a gyanúsítottak és vádlottak jogaival, mert az országban vannak más testületek (pl. az NPM-k, a gyermekek vagy a fogyatékossgal élő személyek jogaival foglalkozó ombudsmanok), amelyek alkalmasabbak erre a szerepre.

- Az NHRI-k mandátumának széles köre és rugalmassága lehetőséget ad arra, hogy erősítsék és kiegészítsék más testületek munkáját, például akár utánkövetve a másik intézmény által alkotott ajánlásokat, vagy kapcsolódó figyelemfelkeltő, oktatási, képzési tevékenységet végezve.
- Másfelől az NHRI-k helyzete tökéletes ahhoz, hogy koordinálják a hazai szereplőket, és így hídként köthetik össze az adott területen dolgozó különböző szereplőket.
- Bár ez minden esetben a nemzeti kontextustól függ, kutatásunk arra mutatott rá, hogy több olyan terület van, ahol az NHRI együttműködése a gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogainak területén konkrét hozzáadott értéket képvisel. Ilyen területek többek között a következők:
 - Népszerűsítés és figyelemfelhívás
 - Képzés/kapacitásépítés
 - Vélemények
 - A fogvatartási helyek ellenőrzése, különösen abban az esetben, ha nem létezik különleges mandátummal rendelkező ellenőrző szerv; emellett közös látogatások végrehajtása más

különleges mandátummal rendelkező testületekkel együtt (ha az NHRI-k NPM- vagy CRPD-mandátummal is rendelkeznek).

- Bíróságok előtti részvétel, pl. alkotmánybíróságok előtti alkotmányossági felülvizsgálat iránti kérelmek, harmadik fél általi beavatkozások a nemzeti, a regionális és a nemzetközi bíróságok előtt.

Ezek a hatáskörök különösen hasznosak lehetnek abból a szempontból, hogy kiegészítik más országos emberi jogi szervek munkáját és hozzájárulhatnak az eljárási jogok megerősödéséhez.

Emellett – annak ellenére, hogy a szakmai szövetségek és az ügyvédek az eljárási biztosítékok előmozdításában és védelmében különösen erős partnernek tekinthetők – számos NHRI említette, hogy az együttműködés nehézkes vagy teljesen hiányzik.

- A gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogait érintő eljárási garanciák terén a szakmai szervezetek és NHRI-k közötti tapasztalatcserét célzó kezdeményezések szintén hasznosnak lennének és segítenék e jogok előmozdítását és védelmét.

6. A többi uniós NHRI-vel folytatott információcsere intenzitásának fokozása

Több NHRI vélte úgy, hogy a büntetőeljárásban alkalmazható biztosítékokkal kapcsolatban nincs megfelelő uniós szintű információcsere, és fejezte ki az igényét arra, hogy ismereteket szerezhessen a más országokban alkalmazott bevált gyakorlatokról.

- A gyanúsítottak és vádlottak eljárási jogait érintő eljárási biztosítékok terén az NHRI-k közötti tapasztalatcserét célzó kezdeményezések szintén hasznosnak lennének és segítenék e jogok előmozdítását és védelmét.
- Hasznos lenne, ha ezek a kezdeményezések kitérnének az NHRI-k és egyéb különleges mandátummal bíró nemzeti szervek (pl. NPM-k, a gyermekek vagy a fogyatékossgal élő személyek jogaival foglalkozó ombudsmanok) közötti együttműködés kérdésére, és megvitatásra kerülne, hogy ezek az intézmények hogyan tudják egymás munkáját előmozdítani.

Irodalomjegyzék

Amnesty International, Amnesty International's Recommendations on Effective Protection and Promotion of Human Rights (2001. október)

<<https://www.amnesty.org/download/Documents/128000/ior400072001en.pdf>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Oszták ombudsman, Volksanwältin Brinek: Qualität von psychiatrischen Gutachten muss verbessert werden [A pszichiátriai vélemények minőségét javítani kell] (2018) <http://volksanwaltschaft.gv.at/artikel/Volksanwaeltin-Brinek-Qualitaet-von-psychiatrischen-Gutachten-muss-verbessert-werden?topic_type=topic&topic=9&archiv=0> letöltés dátuma: 2018. október 30.

október 30.

Oszták ombudsman, Jelentés az NPM tevékenységeiről, 2014

Oszták ombudsman, Jelentés az NPM tevékenységeiről, 2015

Oszták ombudsman, Jelentés az NPM tevékenységeiről, 2016

Oszták ombudsman, Jelentés az NPM tevékenységeiről, 2017

Oszták ombudsman, Jelentés az NPM tevékenységeiről, 2018

Asia Pacific Forum (APF), *A Manual on National Human Rights Institutions* (2018. május)

APT (Association for the Prevention on Torture), *Developing International Guidelines on Investigative Interviewing and Associated Safeguards*, <https://www.apr.ch/en/universal-protocol-on-non-coercive-interviews/> letöltés dátuma: 2019. december 6.

APT, *Safeguards to prevent torture* <www.apr.ch/en/detention-safeguards/> letöltés dátuma: 2018. október 30.

APT, *Towards the Effective Protection of LGBTI Persons Deprived of Liberty: A Monitoring Guide* (APT 2018)

APT, *Torture Prevention Works!* <www.apr.ch/en/torture-prevention-works/> letöltés dátuma: 2018. október 30.

APT, *APT Briefing Series, National Human Rights Institutions as National Preventive Mechanisms: Opportunities and challenges* (APT 2013)

APT, *Monitoring Police Custody: A Practical Guide* (APT 2013)

APT, *Legal Briefing, Legal Safeguards to Prevent Torture, The right of Access to Lawyers for Persons Deprived of Liberty* (APT 2019)

APT and Penal Reform International (PRI), *Pre-trial detention: Addressing risk factors to prevent torture and ill-treatment* (2. kiadás, 2015) <https://apr.ch/content/files_res/factsheet-1_pre-trial-detention-en.pdf> letöltés dátuma: 2019. július 19.

APT and PRI, *Video recording in police custody: Addressing risk factors to prevent torture and ill-treatment* (2. kiadás, 2015) <https://apr.ch/content/files_res/factsheet-2_using-cctv-en.pdf> letöltés dátuma: 2019. július 19.

Bizeps, Volksanwältin Brinek: „Qualität von psychiatrischen Gutachten muss verbessert werden (2018. szeptember 18.) <www.bizeps.or.at/volksanwaeltin-brinek-qualitaet-von-psychiatrischen-gutachten-muss-verbessert-werden/> letöltés dátuma: 2018. október 30.

Carver R, *A new Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law* [2010] 10 HRLR 25

Carver R, Handley L (szerk), *Does Torture Prevention Work?* (Liverpool University Press 2016)

Carver R, *One NHRIs or Many? How many Institutions Does it Take to protect human rights? Lessons from the European Experience*, *Journal of Human Rights Practice* 3 (2011)

Cerny M, Krammer R, *Nachprüfende Verwaltungskontrolle und Präventive Menschenrechtskontrolle Kurzschriftum: Kurzschriftum zur Präsentation des Volksanwaltschaftsmoduls in der Polizeigrundausbildung [Alapszintű képzés rendőrök számára az osztrák ombudsman mandátumáról; előadásjegyzetek]* (Schriftenreihe der Volksanwaltschaft – IV. kötet, 2017)

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), *A brief introduction to investigative interviewing* (2018)

CPT, *Access to a lawyer as a means of preventing ill-treatment: Extract from the 21st General Report of the CPT* (2011) CPT/Inf(2011)28-part1

CPT, *28th General Report of the CPT* (2018) CPT/Inf(2019) 9

CPT, *Report to the United Kingdom* (2002) CPT/Inf (2002) 6

CPT, *Report to Spain* (2013) CPT/Inf (2013) 6

CPT, *Report to Norway* (2019) CPT/Inf (2019) 1

CPT, *Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation: Extract from the 24th General Report of the CPT* (2015) CPT/Inf(2015)1-part rev1.

CRPD Committee, *Guidelines on independent monitoring frameworks and their participation in the work of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities* (2016) CRPD/C/1/Rev.1, melléklet

Council of the European Union, *Programme of measures to implement the principle of mutual recognition of decisions in criminal matters*, HL C 12., 2001. január 15.

Az Európai Unió Tanácsa, *A Tanács állásfoglalása (2009. november 30.) a büntetőeljárásokban a gyanúsítottak vagy vádlottak eljárási jogainak megerősítését célzó ütemtervről (EGT-vonatkozású szöveg)* HL C 295., 2009. december 4.

Criminal Justice Inspection Northern Ireland, *Police Custody: The detention of persons in police custody in Northern Ireland* (2016. március) <www.rqia.org.uk/RQIA/files/16/16b4138d-4716-4325-9a2a-382930cf615e.pdf> letöltés dátuma: 2018. október 30.

Convention against Torture Initiative (CTI), *CTI Training Tools 1/2017: 'Investigative Interviewing for Criminal Cases* (CTI 2017)

De Beco G, *Article 33 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities National Structures for the Implementation and Monitoring of the Convention* (Brill, 2013. május 30.)

De Beco G, Murray R, *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions* (Cambridge University Press 2014)

De Beco G, *Article 33(2) of the UN Convention on the rights of persons with disabilities: another role for National Human Rights Institutions?* (2011) 29 NQHR 84-106. o.

Bodnar A, *The situation of the Rule of Law in Poland, in particular as regards the independence of the judiciary* (2018. november 20.) <<https://www.rpo.gov.pl/en/content/adam-bodnar-public-hearing-%E2%80%9C-situation-rule-law-poland-particular-regards-independence-judiciary>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI), *Guide on Third Party Interventions before the European Court of Human Rights* (megjelenés alatt)

ENNHRI, *Guide on Third Party Interventions Before the Court of Justice of the European Union* (megjelenés alatt)

ENNHRI, *Strategic Plan 2014-2017* <http://ennhri.all2all.org/IMG/pdf/ennhri_strategic-plan_web-2.pdf> letöltés dátuma: 2018. október 30.

ENNHRI, *Strategic Plan 2018-2021* <http://ennhri.org/IMG/pdf/ennhri_strategicplan_2018-21.pdf> letöltés dátuma: 2018. október 30.

ENNHRI, *Written observations in ECtHR, Strøbye v. Denmark and Rosenlind v. Denmark, No. 25802/18 and 27338/18* <http://ennhri.org/IMG/pdf/ennhri_submission_to_ecthr_on_strobye_v._denmark_and_rosenlind_v._denmark.pdf> letöltés dátuma: 2019. december 6.

EU Agency for Fundamental Rights (FRA), *National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture of the EU I* (FRA 2010)

FRA, *Rights in practice: Access to a lawyer and procedural rights in criminal and EAW proceedings* (FRA 2019)

FRA, *Rights of suspected or accused persons across the EU: translation, interpretation and information in criminal proceedings* (FRA 2016)

Európai Bizottság (EB), *Zöld könyv a kölcsönös bizalom megerősítése a jog érvényesülésén alapuló európai térségben – Zöld könyv az őrizetre vonatkozó uniós büntető igazságszolgáltatási jogszabályok alkalmazásáról*, COM/2011/0327 final

EB, *A Bizottság ajánlása (2013. november 27.) a büntetőeljárás során a gyanúsítottak vagy vádlottak költségmentességhez való jogáról* HL C 378, 2013. december 24.

EB, *A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz 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 szóló, 2013. október 22-i 2013/48/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról* (2019) COM(2019) 560 final

EC, *Green Paper on Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union* (2003) COM/2003/75 final

Európai Tanács, *Tamperei Európai Tanács, Elnökségi következtetések*, 1999.

Európai Tanács, *A Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa* (2010) 2010/C 115/01

European Parliament, *The End of the Transition Period for Police and Criminal Justice Measures Adopted before the Lisbon Treaty. Who Monitors Trust in the European Justice Area?* (2014) <[www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509998/IPOL_STU\(2014\)509998_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509998/IPOL_STU(2014)509998_EN.pdf)> letöltés dátuma: 2018. október 30

European Group of NHRI, *Amicus Brief in ECtHR, Gauer and others v. France* No. 61521/08, 2011. augusztus 16.
< <https://it.scribd.com/document/73416199/ECHR-Gauer-v-France-amicus-curiae-EGNHRI>> letöltés dátuma:
2019. december 6.

Fair Trials, *Effective Legal Assistance in Pre-Trial Detention Decision-Making*
<https://www.fairtrials.org/sites/default/files/publication_pdf/Fair-Trials-EFPTD-regional-handbook.pdf>

letöltés dátuma: 2019. december 11.

Fair Trials, *Glass boxes in courtrooms violate presumption of innocence, finds French Ombudsperson* (2018. április 24.) <<http://www.fairtrials.org/news/glass-boxes-courtrooms-violate-presumption-innocence-finds-french-ombudsperson>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Fair Trials, *Roadmap Practitioners Tools: Interpretation and Translation*
<https://www.fairtrials.org/sites/default/files/publication_pdf/Access%20to%20Interpretation%20and%20Translation%20Toolkit.pdf> letöltés dátuma: 2019. december 5.

Fair Trials, *Roadmap Practitioners Tools: Access to a Lawyer Directive* <<https://www.fairtrials.org/wp-content/uploads/A2L-Toolkit-FINAL.pdf>> letöltés dátuma: 2019. december 5.

Fair Trials, *Roadmap Practitioner Tools: Right to Information Directive*,
<https://www.fairtrials.org/sites/default/files/publication_pdf/Right%20to%20Information%20Toolkit%20.pdf>
> letöltés dátuma: 2019. december 10.

Fair Trials, *Written comments of Fair Trials to Beuze v Belgium App. No 7149/10 (Grand Chamber)*
<www.fairtrials.org/wp-content/uploads/2017/11/171020-Beuze-v-Belgium-Intervention.pdf> letöltés dátuma:
2018. október 30.

Global Alliance of National Human Rights Institutions and UNICEF, *Children's Rights in National Human Rights Institutions: A Mapping Exercise* (2018) <<https://nhri.ohchr.org/EN/News/Documents/GANHRI%20UNICEF%20-%20Children%E2%80%99s%20Rights%20in%20National%20Human%20Rights%20Institutions.pdf>> letöltés dátuma: 2018. október 30.

GANHRI, *General Observations of the Sub-Committee on Accreditation* (2018)

GANHRI, Subcommittee on Accreditation (SCA), *Northern Ireland Report* (2016. május)

Grzelak A, *Choosing between two Evils: the Polish Ombudsman's Dilemma* in *Verfassungsblog* (2018. május 6.)
<<https://verfassungsblog.de/choosing-between-two-evils-the-polish-ombudsmans-dilemma>> letöltés dátuma:
2019. december 6.

Alapvető Jogok Biztosa, 2012-es éves beszámoló

Alapvető Jogok Biztosa, 2017-es éves beszámoló

Alapvető Jogok Biztosa, *Jelentés az AJB-3107/2012 számú és az AJB-3464/2012 ügyben*

Alapvető Jogok Biztosa, *Jelentés az AJB-3203/2012 számú ügyben*

Alapvető Jogok Biztosa, 2018-es éves beszámoló

International Council on Human Rights Policy and Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions* (International Council on Human Rights Policy 2005) <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRIen.pdf>> letöltés dátuma:
2019. december 6.

Irish Equality and Human Rights Commission, *Submission in the Case Sweeney v. Minister for Justice, Ireland and the Attorney General* (2019. március 12.) <<https://www.ihrec.ie/documents/24211/>> letöltés dátuma: 2019. december 11.

JUSTICE, *To Assist the Court: Third Party Interventions in the Public Interest* (2016) <<https://2bquk8cdew6192tsu41lay8t-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2016/06/To-Assist-the-Court-Web.pdf>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Kanev, *Right to a Lawyer and to Legal aid in Criminal Proceedings in Five European Jurisdictions: Comparative Report* (2018)

Kneihs and Lienbacher (szerk.), *Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, Art 148a B-VG* (2017)

Kolendowska-Matejczuk M, *Konstytucyjne prawo do obrony: w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich [A védelemhez való alkotmányos jog emberi jogi védő tevékenységében]* (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2013)

Kolendowska-Matejczuk M, Szwarc K (szerk.), *Prawo do obrony w postępowaniu penalnym: Wybrane aspekty [A védelemhez való jog válogatott aspektusai a büntetőeljáráásban]* (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2014)

Kozma J and Rachlew, *Combating Torture during Police Custody and Pre-Trial Detention* (2018) <<https://rm.coe.int/1680797130>> letöltés dátuma: 2019. december 11.

Kucsko-Stadlmayer G, *European Ombudsman-Institutions: A Comparative Legal Analysis regarding the Multifaceted Realisation of an Idea* (Springer 2008)

Lenaerts K, *The Principle of Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice* (2015)

Lloyd-Cape E, *Inside Police Custody 2: An empirical study of suspects' rights at the investigative stage of the criminal process in nine EU countries* (2018) <https://www.fairtrials.org/sites/default/files/publication_pdf/Inside-Police-Custody-2-JUSTICIA-Comparative-Report.pdf> letöltés dátuma: 2019. december 11.

Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights (BIM) and Human Rights Implementation Centre of the University of Bristol (HRIC), *Enhancing Impact of National Preventive Mechanisms. Strengthening the follow-up on NPM recommendations in the EU: Strategic development, current practices and the way forward* (2015. május)

Marcisz P, *Creating a Safe Venue of Judicial Review. AG Tanchev on the Admissibility of Preliminary References re Polish Disciplinary Proceedings*, Verfassungsblog, 2019.10.11., <<https://verfassungsblog.de/creating-a-safe-venue-of-judicial-review/>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Mc Bride, *Human Rights and criminal procedure: The case law of the European Court of Human Rights* (CoE 2009)

Mitsilegas V, Bergström M, Konstadinides T (szerk.), *Research Handbook on EU Criminal Law* (Edward Elgar 2016)

Mitsilegas V, *The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice: From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual* in (2012) Yearbook of European Law 31, 319–372. o.

Netherlands Institute for Human Rights, Annual Report 2016

Netherlands Institute for Human Rights, Annual Report 2016

Netherlands Institute for Human Rights, *Teksten uitleg Onderzoek naar de motivering van voorlopige hechtenis* (201z. március) <<https://publicaties.mensenrechten.nl/file/34fa2dbc-ad61-4ee5-af8d-5ae916c96fbc.pdf>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Nowak M, Birk M, Monina G, *The United Convention against Torture and its Optional Protocol: A Commentary* (2. kiadás, OUP 2019)

Olejnik M, Wachowiec P, *Supreme Court queries ECJ about new appointee* (2019. június 14) <<https://ruleoflaw.pl/supreme-court-queries-ecj-about-new-appointee/>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Peers S, *Statewatch Analysis: The "Third Pillar acquis" after the Treaty of Lisbon enters into force* (2009. november 3.) <www.statewatch.org/analyses/no-86-third-pillar-acquis-post-lisbon.pdf> letöltés dátuma: 2018. október 30.

Reif L, *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System* (Springer 2004)

Az emberi jogok lengyel biztosa, *RPO przedstawia Informację o stanie praw człowieka i obywatela sejmowej komisji sprawiedliwości. Przewodniczący komisji przerywa jego wystąpienie*, 2018. július 18., <<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-przed-komisja-sprawiedliwosci-sejmu>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Az emberi jogok lengyel biztosa, *Sytuacja osób z niepełnosprawnościami intelektualną lub psychiczną w jednostkach penitencjarnych [Az intellektuális és mentális fogyatékosokkal élő személyek helyzete a büntetés-végrehajtási intézményekben]* (2017. december 9.) <www.rpo.gov.pl/pl/content/kpo/panel/panel-sytuacja-osob-z-niepelnosprawnoscia-intelektualna-lub-psychiczna-w-jednostkach-penitencjarnych> letöltés dátuma: 2018. október 30.

Az emberi jogok lengyel biztosa, *Jesteś świadkiem, podejrzanym lub pokrzywdzonym? Poznaj swoje prawa! Wzory pouczeń ludzkim językiem przygotowane przez RPO i Helsińską Fundację Praw Człowieka' [Ön tanú, gyanúsított vagy áldozat? Ismerje meg jogait!]* (2017-2018) <www.rpo.gov.pl/pl/content/wzory-pouczen-dla-swiadka-podejrzanego-pokrzywdzonego-zatrzymanego-obwinionego-tymczasowo-aresztowanego> 2018. október 30.

Az emberi jogok lengyel biztosa, *Zastępca RPO dr Maciej Taborowski dla tv.rp.pl o postępowaniach w sprawie praworządności w Polsce*, (2019. július 29.) <<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zast%C4%99pca-rpo-dr-maciej-taborowski-dla-tvrppl-o-post%C4%99powaniach-w-sprawie-praworz%C4%85dno%C5%9Bci-w-polsce>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Az emberi jogok lengyel biztosa, *Alternative Report to the Committee Against Torture - 15 October 2011 to 15 September 2017*

Az emberi jogok lengyel biztosa, 2017-es éves jelentés

Az emberi jogok lengyel biztosa, *Notice on the opinion of CJEU Advocate General E. Tanev regarding joined cases: C-558/18 and C-563/18*, 2019.10.11., <<https://www.rpo.gov.pl/en/content/notice-polish-commissioner-human-rights-opinion-cjeu-advocate-general-e-tanev>> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Polish Helsinki Foundation of Human Rights, *To Luxembourg instead of Strasbourg? A report in the role of the Court of Justice of the European Union in the protection of human rights* (2018. szeptember) <<http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/10/Pytania-prejudycjalne-raport-EN-web.pdf>> letöltés dátuma: 2019. december 10.

Polish Helsinki Foundation for Human Rights, *Constitutional Crisis In Poland – Attacks On The Independence Of The Constitutional Tribunal* (2017) <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/10/HFHR_independence-of-justice-system_October-2017.pdf> letöltés dátuma: 2019. december 6.

Ruggeri S (szerk.), *Human Rights in European Criminal Law* (Springer 2015)

Schabas W A, *The European Convention on Human Rights: A Commentary* (OUP 2015)

Slovenian Ombudsman, Annual Report of the Ombudsman of 2016

Slovenian Ombudsman, Annual Report of the Ombudsman of 2017

Slovenian Ombudsman, Annual Report of the Ombudsman of 2018

Slovenian Ombudsman, Annual Report of the NPM of 2017

Subcommittee on Prevention of Torture (SPT), *Analytical Assessment Tool for National Preventive Mechanisms* (2016) UN Doc CAT/OP/1/Rev.1

SPT, *Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Gabon* (2015) CAT/OP/GAB/1

SPT, *Visit to Romania undertaken from 3 to 12 May 2016: Observations and Recommendations addressed to the State Party, Report of the Subcommittee* (2018) CAT/OP/ROU/1

SPT, *Report on the Visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives* (2019) CAT/OP/MDV/1

Special Rapporteur on Torture (SRT, Méndez, Juan), *Interim Report* (2016) A/71/298

SRT (Theo van Boven), *Report of the Special Rapporteur* (2003) E/CN.4/2004/56

Tomkin J, Zach G, Crittin T and Birk M, *The Future of Mutual Trust and the Prevention of Ill-treatment: Judicial cooperation and the engagement of National Preventive Mechanisms* (2017)

Trainac, *Assessment good practices and recommendations on the right to interpretation and translation, the right to information and the right of access to a lawyer in criminal proceedings* (2016)

UN, OHCHR, *National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities* (2010)

UN, OHCHR, *The role of NPMs - Professional Training Series No. 21* (2018)

UN, OHCHR, *Human rights Implications of Overincarceration and Overcrowding* (2015) A/HRC/30/19

UN, UNDP and OHCHR, *Toolkit for collaboration with National Human Rights Institutions* (2010)

Welch R M, *National Human Rights Institutions: Domestic Implementation of International Human Rights Law* in *Journal of Human Rights* 16 (1), 96–116. o.

Wouters J and Meuwissen K (szerk.), *The European Union And National Human Rights Institutions* (Intersentia 2013)

ÜGYEK FELSOROLÁSA

Az Európai Unió Bírósága

A.B., C.D., E.F., G.H., I.J. kontra Krajowa Rada Sądownictwa, C-824/18 sz. ügy (EUB, folyamatban)

An Post kontra Deutsche Post és Bizottság, C-130/06 P(I) (A Bíróság 2006. április 6-i végzése)

Costa kontra E.N.E.L., C-6/64. sz. ügy (EUB, 1964. július 15.)

Covaci, C-216/14. sz. ügy (EUB, 2015. október 15.)

C-403/08. és C-429/08. sz. egyesített ügyek, Football Association Premier League Ltd és társai kontra QC Leisure és társai, valamint Karen Murphy kontra Media Protection Services Ltd. (EUB, 2011. október 4., Törvényszék)

Kolev és társai, C-612/15. sz. ügy (EUB, 2018. június 5.)

M.F. kontra J.M., C-508/19. sz. ügy (EUB, folyamatban)

Miasto Łowicz kontra Skarb Państwa — Wojewoda Łódzki, C-558/18. sz. ügy (EUB, folyamatban) és *Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową* (eredetileg Prokuratura Okręgowa w Płocku) kontra *VX, WW, XV*, C-563/18. sz. ügy (EUB, folyamatban) (összevont ügyek)

Milev, C-310/18 PPU. sz. ügy (EUB, 2018. szeptember 19.)

Provincia di Ascoli Piceno és Comune di Monte Urano kontra Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory és társai (C-461/07. P(I). sz. ügy) (A Bíróság elnökének 2008. január 25-i végzése; jelenleg a Törvényszék előtt fellebbezés tárgya, T-409/06. sz. ügy)

Van Duyn kontra Home Office, C-41/47. sz. ügy (EUB, 1974. december 4.)

Van Gend en Loos kontra Administratie der Belastingen, C-26/62. sz. ügy (EUB, 1963. február 5.)

W.Ż., C-487/19. sz. ügy (EUB, folyamatban)

Emberi Jogok Európai Bírósága

Aras v Turkey (No. 2), App no 15065/07 (ECtHR, 18 November 2014)

Artico v Italy, App no 6694/74 (ECtHR, 13 May 1980)

A.T. v Luxembourg, App No 30460/13 (ECtHR, 9 April 2015)

Bandaletov v. Ukraine, App no 23180/06, (ECtHR, 31 October 2013)

Baytar v Turkey, App no 45440/04 (ECtHR, 14 October 2014)

Beuze v Belgium, App no 7149/10 (ECtHR, 9 November 2018, GC)

Brozicek v Italy, App no 10964/84 (ECtHR, 19 December 1989)

Brusco v France, App no 1466/07 (ECtHR, 14 October 2010)

Cuscani v the United Kingdom, App no 32771/96 (ECtHR, 24 September 2002)

Daktaras v Lithuania, App no 42095/98 (ECtHR, 10 October 2000)

Dayanan v Turkey, App no 7377/03 (ECtHR, 13 October 2009)

Diallo v Sweden, App no 13205/07 (ECtHR, 5 January 2010)

Eckle v Germany, App no 8130/78 (ECtHR, 15 July 1982)

Engel and others v The Netherlands, App nos 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 (ECtHR, 8 June 1976)

Fox and others v the United Kingdom, App nos 12244/86; 12245/86; 12383/86 (ECtHR, 30 August 1990)

Garycki v Poland, App no 14348/02 (ECtHR, 6 February 2007)

Gungor v Germany, App no 31540/96 (ECtHR, 17 May 2001)

H.B. v Switzerland, App no 26899/95 (ECtHR, 5 April 2001)

Hermi v Italy, App no 18114/02, (ECtHR, 18 October 2006, GC)

Hovanesian v Bulgaria, App no 31814/03 (ECtHR, 21 December 2010)

Ibrahim and others v the United Kingdom, App nos 50541/08; 50571/08; 50573/08 and 40351/09 (ECtHR, 13 September 2016)

Imbriosca v Switzerland, App no 13972/88 (ECtHR, 24 November 1993)

K. v France, App no 10210/82 (ECtHR, 7 December 1983)

Kaciu and Kotorri v Albania, Apps nos 33192/07 and 33194/07 (ECtHR, 25 June 2013)

Kamasinski v Austria, App no 9783/82 (ECtHR, 19 December 1989)

Karachentsev v Russia, App no 23229/11 (ECtHR, 17 April 2018)

Murray v the United Kingdom, App no 14310/88 (ECtHR, 28 October 1994)
Nechiporuk and Yonkalo v Ukraine, App no 4231/04 (ECtHR, 21 April 2011)
Nestak v Slovakia, App no 65559/01 (ECtHR, 27 February 2007)
Panovits v Cyprus, App no 4268/04 (ECtHR, 11 December 2008)
Parkhomenko v Ukraine, App no 40464/05 (ECtHR, 16 May 2017)
Petko Petkov v Bulgaria, App no 2834/06 (ECtHR, 19 February 2013)
Pishchalnikov v Russia, App no 7025/04 (ECtHR, 24 December 2019)
Plonka v Poland, App no 20310/02 (ECtHR, 31 March 2009)
Ramishvili and Kokhreidze v Georgia, App no 1704/06 (ECtHR, 27 January 2009)
Saadi v. Italy, App no 37201/06 (ECtHR, 28 February 2008, GC)
Sakhnovskiy v Russia, App no 21272/03 (ECtHR, GC, 2 November 2010)
Salduz v Turkey, App no 36391/02 (ECtHR, 27 November 2008, GC)
Saman v Turkey, App no 35292/05 (ECtHR, 5 April 2011)
Simeonovi v Bulgaria, App no 21980/04 (ECtHR, 12 May 2017)
Stojkovic v France and Belgium, App no 25303/08 (ECtHR, 27 October 2011)
Svinarenko and Slyadnev v Russia, App nos 32541/08; 43441/08 (ECtHR, 17 July 2014)
Timergaliyev v Russia, App no 40631/02 (ECtHR, 14 October 2008)
Truten v Ukraine, App no 18041/08 (ECtHR, 23 June 2016)
X. v Austria, App no 6185/73 (ECtHR, 29 May 1975)
Zaichenko v Russia, App no 33720/05 (ECtHR, 1 February 2007)

1. melléklet - A gyanúsítottak és vádlottak jogaival kapcsolatos uniós jogi eszközök áttekintése

Uniós jogi eszköz	Elfogadás	Átültetés
A. intézkedés a fordításról és a tolmácsolásról		
2010/64/EU irányelv a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról (A tolmácsolásról és a fordításról szóló irányelv)	2010. október 20.	2013. október 27.
B. intézkedés a jogokról való tájékoztatásról és a vádakról való tájékoztatásról		
2012/13/EU irányelv a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról (A tájékoztatáshoz való jogról szóló irányelv)	2012. május 22.	2014. június 2.
C1. intézkedés a jogi tanácsadásról		
*2013/48/EU irányelv a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz 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 (Az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról szóló irányelv)	2013. október 22.	2016. november 27.
C2. intézkedés a költségmentességről		
(EU) 2016/1919 irányelv a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről (A költségmentességről szóló irányelv)	2016. október 26.	2019. május 25.
D. intézkedés a családtagokkal, a munkáltatókkal és konzuli hatóságokkal való kommunikációról		
*2013/48/EU irányelv a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz 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 (Az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról szóló irányelv)	2013. október 22.	2016. november 27.
E. intézkedés a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyanúsítottakat és vádlottakat érintő speciális biztosítékokról		
(EU) 2016/800 irányelv a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról (A gyermekekről szóló irányelv)	2016. május 11.	2019. június 11.
Ajánlás a büntetőeljárás során gyanúsított és vádlott kiszolgáltatott személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról (2013. november 27.) (A kiszolgáltatott személyekről szóló ajánlás)	2013. november 27.	Nem alkalmazható
F. intézkedés az előzetes letartóztatásról		
Ezidáig nincsenek jogalkotási intézkedések		
Az ütemterven kívüli további eszközök		
(EU) 2016/343 irányelv a büntetőeljárás során az ártatlanság véelme egyes vonatkozásainak és a tárgyaláson való jelenlét jogának megerősítéséről (Az ártatlanság véelméről szóló irányelv)	2016. március 9.	2018. április 1.

* * A 2013/48/EU irányelv a C. és D. intézkedést fedi le.

2. melléklet - Az NHRI-k mandátumai (áttekintés)

Ország	Státusz	Típus	NPM	CRPD
Ausztria: Osztrák ombudsman	B	Ombudsman	Igen	Igen, részben (A CRPD Végrehajtását Vizsgáló Bizottsággal (Monitoring Committee for the Implementation of the UN CRPD) együtt)
Belgium: Esélyegyenlőségi Központ (Centre for Equal Opportunity), fellépés a rasszimussal és a diszkriminációval szemben	B	Különleges mandátummal rendelkező intézmény	Nem (OPCAT nincs ratifikálva)	Igen
Bulgária: Bolgár ombudsman	A	Ombudsman	Igen	Nem
Horvátország: Horvát ombudsman	A	Ombudsman	Igen, a tudományos közösség és az emberi jogi civil szervezetek képviselőivel együttműködésben	Nem (viszont: a fogyatékkal élő személyek jogaival foglalkozó ombudsman)
Ciprus: Közigazgatási és Emberi Jogi Biztos (Commissioner for Administration and Human Rights)	B	Ombudsman	Igen	Igen
Cseh Köztársaság: Állami Jogvédő (Public Defender of Rights)	n/a	Ombudsman	Igen	Igen
Dánia: Dánia Emberi Jogi Intézete (Danish Institute for Human Rights, DIHR) ⁴²⁸	A	Intézet/Központ	Igen, a dán parlamenti ombudsmannal és a DIGNITY-vel együtt	Igen, a Dán Fogyatékkalügyi Tanáccsal (Danish Disability Council) és a parlamenti ombudsmannal együtt
Észtország: Igazságügyi Ombudsman (Chancellor of Justice)	n/a	Ombudsman	Igen	Igen
Finnország: Finn Nemzeti Emberi Jogi Intézmény (Finnish National Human Rights Institution) (Parlamenti Ombudsman, az Emberi Jogok Központja (Human Rights Centre) és az Emberi Jogi Küldöttség (Human Rights Delegation))	A	Többszörös: Ombudsman, Emberi Jogok Központja, Emberi Jogi Küldöttség	Ombudsman	Ombudsman, Emberi Jogok Központja, Emberi Jogi Küldöttség
Franciaország: Francia Nemzeti Emberi Jogi Konzultatív Bizottság (The French National Consultative Commission on Human Rights)	A	Konzultatív testület	Nem (viszont: Contrôleur général des lieux de privation de liberté)	Igen
Németország: Német Emberi Jogi Intézet (German Institute for Human Rights)	A	Intézet/Központ	Nem (viszont: Kínzás Elleni Szövetségi Hatóság (Federal Agency for the Prevention of Torture) és az államok közös bizottsága)	Igen

⁴²⁸ Dániára a jelen projekt nem terjed ki.

Ország	Státusz	Típus	NPM	CRPD
Görögország: Görög Nemzeti Emberi Jogi Bizottság (Greek National Commission for Human Rights)	A	Konzultatív testület	Nem (viszont: görög ombudsman)	Nem (viszont: görög ombudsman)
Magyarország: Alapvető Jogok Biztosa	A	Ombudsman	Igen	Nem
Írország: Ír Egyenlőségi és Emberi Jogi Bizottság (Irish Human Rights and Equality Commission)	A	Bizottság	Nem (az OPCAT nincs ratifikálva)	Igen, részben (a Fogyatékosügyi Tanácsadó Bizottsággal (Disability Advisory Committee) együtt)
Olaszország	n/a	n/a	n/a, viszont: a szabadságuktól megfosztott személyek nemzeti hatósága (National Authority for the rights of persons deprived of liberty)	n/a, viszont: A Fogyatékosággal Élő Emberek Körülményeinek Nemzeti Megfigyelőközpontja (National Observatory on the Conditions of Persons with Disabilities)
Lettország: lett ombudsman	A	Ombudsman	Nem (az OPCAT nincs ratifikálva)	Igen
Litvánia: litván ombudsman	A	Ombudsman	Igen	Igen, részben (a Fogyatékosügyi Tanáccsal (Council for Disability Affairs) együtt)
Luxemburg: Emberi Jogi Konzultatív Bizottság (Consultative Commission on Human Rights)	A	Konzultatív testület	Nem (viszont: Ombudsman)	Igen, részben (az Egyenlő Bánásmód Központtal (Centre for Equal Treatment) együtt)
Málta	n/a	n/a	Börtönlátogatók és Fogvatartott Személyek Látogatóinak Testülete (Board of Visitors for the Prisons & Board of Visitors for Detained Persons)	Fogyatékosággal Élő Emberek Jogain Bizottsága (Commission for the Rights of Persons with Disability)
Hollandia: Holland Emberi Jogi Intézet (Netherlands Institute for Human Rights)	A	Intézet/Központ	Nem (viszont: Biztonsági és Igazságügyi Felügyelet (Inspectorate of Security and Justice), Egészségügyi Felügyelet (Health Care Inspectorate), Ifjúsági Felügyelet (Inspectorate for Youth Care) és A Bűnügyi Igazságszolgáltatás és a Fiatalok	Igen

Ország	Státusz	Típus	NPM	CRPD
			Védelmének Tanácsa (Council for the Administration of Criminal Justice and Protection of Juveniles)	
Lengyelország: Emberi Jogok Biztosa (Commissioner for Human Rights)	A	Ombudsman	Igen	Igen
Portugália: portugál ombudsman	A	Ombudsman	Igen	Igen
Románia: román ombudsman (People's Advocate)	n/a	Ombudsman	Igen	A CRPD Végrehajtását Nyomonkövető Tanács (Council for the Monitoring of the Implementation of the CRPD)
Szlovákia: Szlovák Nemzeti Emberi Jogi Központ (Slovak National Centre for Human Rights)	B	Intézet/Központ	Nem (az OPCAT nincs ratifikálva)	Nem (viszont: Fogyatékosügyi Biztos (Commissioner for Persons with Disabilities))
Szlovénia: szlovén emberi jogi ombudsman (Slovenian Human Rights Ombudsman)	B	Ombudsman	Igen, szlovén civil szervezetekkel együttműködésben (Szlovén Vöröskereszt (Slovenian Red Cross), Civil Szervezetek Jogi Információs Központja (Legal Information Center for NGOs), Primus Intézet, Nyugdíjasszervezetek Szlovén Egyesülete (Slovenian Federation of Pensioners' Organisations) és Novi paradoks)	Nem (viszont: A Szlovén Köztársaság Fogyatékosügyi Tanácsával (Council for Persons with Disabilities of the Republic of Slovenia, <i>Svet za invalide Republike Slovenije</i>) együtt)
Spanyolország: spanyol ombudsman	A	Ombudsman	Igen	Nem (viszont: Fogyatékosággal Élő Személyek Képviselőinek Spanyol Bizottsága (Spanish Committee of Representatives of Persons with Disabilities, CERMI))
Svédország: Egyenlőségi Ombudsman (Equality Ombudsman)	B	Különleges mandátummal rendelkező intézmény	Nem (de: parlamenti ombudsman)	Nem

Ország	Státusz	Típus	NPM	CRPD
Egyesült Királyság ⁴²⁹ :	A	Bizottságok	Igen	Igen

3. melléklet – A panaszkezelési mandátummal rendelkező NHRI-k áttekintése

Ország	Státusz	Típus	Panaszkezelési mandátum
Ausztria	B	Ombudsman	Igen
Belgium	B	Különleges mandátummal rendelkező intézmény	Igen, de csak a CRPD és a nem hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyekben
Bulgária	A	Ombudsman	
Horvátország	A	Ombudsman	Igen
Ciprus	B	Ombudsman	Igen
Cseh Köztársaság	n/a	Ombudsman	Igen
Dánia ⁴³⁰	A	Intézet/Központ	Nem (viszont: parlamenti ombudsman)
Észtország	n/a	Ombudsman	Igen
Finnország	A	Ombudsman, az Emberi Jogok Központja (Human Rights Centre) és az Emberi Jogi Küldöttség (Human Rights Delegation)	Igen, ombudsman
Franciaország	A	Konzultatív testület	Nem (viszont: Defensor des Droits)
Németország	A	Intézet/Központ	Nem
Görögország	A	Konzultatív testület	Nem (viszont: görög ombudsman)
Magyarország	A	Ombudsman	Igen
Írország	A	Bizottság	Igen
Olaszország	n/a	n/a	n/a
Lettország	A	Ombudsman	Igen
Litvánia	A	Ombudsman	Igen
Luxemburg	A	Konzultatív testület	Nem
Málta	n/a	n/a	Nem (viszont: parlamenti ombudsman)
Hollandia	A	Intézet/Központ	Nem (viszont: ombudsman)
Lengyelország	A	Ombudsman	Igen
Portugália	A	Ombudsman	Igen
Románia	n/a	Ombudsman	Igen
Szlovákia	B	Intézet/Központ	Nem
Szlovénia	B	Ombudsman	Igen
Spanyolország	A	Ombudsman	Igen
Svédország	B	Különleges mandátummal rendelkező intézmény	Nem (viszont: parlamenti ombudsman)
Egyesült Királyság ⁴³¹	A	Bizottság	Igen, részben

⁴²⁹ Az Egyesült Királyságra a jelen projekt nem terjed ki.

⁴³⁰ Dániára a jelen projekt nem terjed ki.

⁴³¹ Az Egyesült Királyságra a jelen projekt nem terjed ki.

4. melléklet - Az interjúkban részt vevő intézmények/szakértők

Intézmény	Év, hónap, nap
Ausztria	
1. NHRI-képviselő	2018. július 15.
2. NHRI-képviselő	2018. április 30.
Külső szakértő	2018. július 14.
3. NPM-képviselő	2019. augusztus 21.
Magyarország	
NHRI munkatársai	2018. május 24.
Külső szakértő	2018. május 30.
Lengyelország	
Külső szakértő	2018. június 11.
Ügyvédi kamara	2018. június 12.
NHRI-képviselő	2018. június 29.
Szlovénia	
NHRI-képviselő	2018. május 23.
Hollandia	
NHRI-képviselő	2019. március 8.
Nemzetközi érdekelt felek	
ENNHRI-képviselő	2018. július 2., 2019. március 5.
Külső szakértő	2018. május 29.; 2019. szeptember 2.
APT-képviselő	2018. június 12.
SPT-képviselő	2019. szeptember 2.
CPT-képviselő	2019. augusztus 30.
FRA-képviselő	2019. december 3.
GANHRI-képviselő	2019. április 3.
A tudományos világ képviselője	2019. március 5.
A tudományos világ képviselője	2019. március 15.
A tudományos világ képviselője	2019. május 13.

5. melléklet A projekt keretében megvalósult konzultációk

	Esemény neve	Dátum, helyszín, résztvevők száma
1	Nemzetközi workshop	2019. február 12-13., Budapest, Magyarország
2	Nemzetközi workshop, Lengyelország	2019. május 21., Varsó, Lengyelország
3	Nemzetközi workshop, Ausztria	2019. június 18., Bécs, Ausztria
4	Nemzetközi workshop, Szlovénia	2019. május 28., Ljubljana, Szlovénia
5	Nemzetközi workshop, Magyarország	2019. május 29., Budapest, Magyarország
6	Nemzetközi konferencia, Bécs	2019. október 24., Bécs, Ausztria

6. melléklet - A kérdőívre válaszoló intézmények listája

	Ország	Intézmény neve
1	Bulgária	Bolgár ombudsman
2	Horvátország	Horvát ombudsman
3	Ciprus	Emberi Jogok Biztosa (Commissioner for Administration Human Rights)
4	Cseh Köztársaság	Állami Jogvédő (Public Defender of Rights)
5	Észtország	Igazságügyi ombudsman (Chancellor of Justice)
6	Finnország	Finnország parlamenti ombudsmanja (Parliamentary Ombudsman of Finland)
7	Franciaország	Francia Nemzeti Emberi Jogi Konzultatív Bizottság (French National Consultative Commission on Human Rights)
8	Magyarország	Alapvető Jogok Biztosa
9	Írország	Ír Egyenlőségi és Emberi Jogi Bizottság (Irish Human Rights and Equality Commission)

10	Olaszország	A Fogvatartott vagy Szabadságuktól Megfosztott Személyek Jogainak Nemzeti Biztosítója (National Guarantor for the Rights of Persons Detained or Deprived of Personal Liberty; NPM)
11	Litvánia	Litván ombudsman
12	Luxemburg	Luxemburg Emberi Jogi Konzultatív Testülete (Consultative Human Rights Commission of Luxembourg)
13	Hollandia	Holland Emberi Jogi Intézet (Netherlands Institute for Human Rights)
14	Lengyelország	Emberi Jogok Biztosa (Commissioner for Human Rights)
15	Szlovákia	Szlovák Nemzeti Emberi Jogi Központ (Slovak National Centre for Human Rights)

