

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-329/2012. számú ügyben**

Előadó: dr. Berkes Lilla
dr. Lux Ágnes

Az eljárás megindítása

Egy olyan fogvatartott édesanya fordult hozzám panasszal, aki gyermeke 3 hónapos korában került előzetes letartóztatásba, ezért a jogszabályi rendelkezések értelmében nem volt lehetősége arra, hogy gyermekével együttesen helyezték el.

Az alapvető jogok biztosa, mint gyermekjogi ombudsman, korábban a gyermekvédelmi törvény felhatalmazása alapján védte sajátos eszközeivel a gyermeki jogok érvényesülését. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) azonban már elsődlegesen kiemelt feladatává is teszi a gyermekek jogainak védelmét.

Az ügyben a kérelmet alapul véve hivatalból vizsgálatot indítottam a fogvatartott édesanyák és kisgyermekük büntetés-végrehajtási intézetben való elhelyezhetőségével kapcsolatban.

A megállapított tényállás

A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bv. tvr.) 36. § (4) bekezdése kimondja, hogy ha a szülésre a szabadságvesztés végrehajtása alatt kerül sor, és az együttes elhelyezést kizáró ok nem áll fenn, a gyermeket egyéves koráig az anyjával együtt kell elhelyezni. E rendelkezés értelmében tehát a gyermeket valóban csak akkor lehet édesanyjával együtt elhelyezni, ha a *fogvatartás ideje alatt* született, ha azonban azt megelőzően, arra nincs lehetőség.

Álláspontja kifejtése érdekében megkerestem a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokát, akinek az alábbi kérdéseket tettem fel:

– a büntetés-végrehajtási rendszer jelenleg meglévő adottságai mellett milyen lehetőségei lennének az anyák és gyermekeik fenti módon való elhelyezésének, illetve milyen szükséges változtatásokra lenne ehhez szükség,

– áll-e rendelkezésére arra vonatkozóan adat, hogy jelenleg, illetve átlagosan hány olyan fogvatartott van, akinek egy éven aluli gyermeke a szabályozás miatt nem helyezhető el édesanyjával,

– hány olyan elítélt van, aki bv. intézetben adott életet gyermekének.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoka válaszában velem egyetértve kiemelte, hogy a bv. szervezet is fontosnak tartja az anya és a gyermek közötti kötődés kialakulását, a gyermek személyiségfejlődése érdekében. Amennyiben a jogszabályi környezet változása kapcsán lehetővé válna a befogadás előtt született gyermekkel való közös elhelyezés, ha ez egyedi kérelem alapján lenne engedélyezhető, úgy a jelenlegi kapacitások elégségesek lehetnek. Amennyiben viszont a jogalkotó alanyi jogon kívánná biztosítani az elhelyezést, vizsgálni kellene a kapacitások lehetőségeit, mert Kecskeméten kívül más objektum nem áll rendelkezésre, és a jelenlegi anya-gyermek részleg 100 % felett nem telíthető. Arra vonatkozóan adat, hogy jelenleg hány olyan fogvatartott nő van, akinek egy éven aluli gyermeke a jelenlegi szabályozás miatt nem helyezhető el édesanyjával, nem rendelkeznek. A Büntetés-végrehajtás Központi Kórházában a szülések száma az alábbiak szerint alakult:

– 2007. évben: 16 szülés, ebből 4 az I. sz. Női Klinikán,

– 2008. évben: 12 szülés,

– 2009. évben: 12 szülés, ebből 7 az I. sz. Női Klinikán,

– 2010. évben: 19 szülés, ebből 3 az I. sz. Női Klinikán,

– 2011. évben: 24 szülés, ebből 2 az I. sz. Női Klinikán,

– 2012. évben: 13 szülés, ebből 4 az I. sz. Női Klinikán.

Érintett alapvető jog

A gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.* [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés]

A vizsgálat megállapításai

A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés f) pontja szerint a rendvédelmi szerv az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak minősül. A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 1. § (1) bekezdése szerint a büntetés-végrehajtási szervezet állami, fegyveres rendvédelmi szerv, vagyis vizsgálati lehetőségem kiterjed a szervezetre.

Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, e szerint *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”*

Amint azt az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette *„a gyermek ember, akit minden olyan alkotmányos alapvető jog megillet, mint mindenki más, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté válásához.* Ezért az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a gyermek alapvető jogairól szól, egyidejűleg a család (szülők) az állam és a társadalom kötelezettségét megszabva. A testület arra is rámutatott, hogy a felhívott alapjog és az Alkotmány 16. §-a (az ifjúság érdekeinek védelme) együttesen értelmezendő, amiből az következik, hogy a gyermekről való gondoskodás komplex feladat. [79/1995. (XII. 21.) AB határozat]

A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében. Ezt az alaptételt megtaláljuk a Gyermekjogi Egyezménynek a preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt.

A vizsgálat érdeme tekintetében

Az AJB-3616/2012. számú ügyben készült jelentésben már vizsgáltam az anya és gyermeke bv. intézetben való együttes elhelyezésének lehetőségét. E jelentésben ajánlasként fogalmaztam meg a jogalkotó számára annak biztosítását, hogy a gyermek a fogvatartott édesanyjával egy éves koráig maradhasson együtt, illetve szüntesse meg azt a jelenleg hatályos jogszabályi előírást, miszerint a parancsnok mérlegelési jogkörében az első hat hónap eltelte után kérelemre, további hat hónapra engedélyezheti a fogvatartott anya számára, hogy gyermekét a bv. szervezetén belül gondozza. E változás a büntetések és

intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bv. tvr.) 2013. július 1-jétől hatályos módosítása értelmében megtörtént.

A szabályozás azonban nem ad lehetőséget az együttes elhelyezésre abban az esetben, ha a gyermek az intézetén kívül, a fogvatartást megelőzően született.

John Bowlby angol pszichiáter, pszichológus által kidolgozott, máig meghatározó jelentőségű és alapvetésnek tekintett kötődés elméletében kimondja, hogy azon kisgyermek (0–3 éves korúak) ugyanis, akiket szüleik nélkül helyeznek el pl. gyermekvédelmi intézményekben, ki vannak téve annak a veszélynek, hogy kötődési zavar, fejlődési lemaradás, illetve idegrendszeri károsodás léphet fel, mivel az élet első legérzékenyebb időszakában nélkülözni kénytelenek az egyszemélyes, érzelmi törődést, elfogadást, figyelmet. Az a károsodás pedig, amely a szülőtől való korai megfosztás okozhat, egyenértékű a kisgyermekkel szembeni erőszakkal, és alapvetően meghatározza a gyerekek későbbi életkilátásait, többek között tanulási, beilleszkedési képességeiket is, amelyet az érzelmi depriváció erőteljesen csökkent. A megfigyelései során világossá vált, hogy már a rövidebb ideig tartó szeparáció (anyától való távollét) is komoly stressz és a későbbiekben alig/nehezen/egyáltalán nem visszafordítható káros beidegződések forrása, míg az anya visszatérése megnyugvást hoz a gyermek számára. A gyermek fejlődésében ún. kritikus periódusok léteznek, olyan időszakok, amikor bizonyos sajátos történéseknek kell bekövetkezniük ahhoz, hogy a fejlődés folyamata ne károsodjon.

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának, „a gyermek jogainak végrehajtása kora gyermekkorban” című 7. számú Átfogó Kommentárjában¹, a „kora gyermekkor” (early childhood) periódusát úgy határozta meg, hogy az születéskor kezdődik, végighúzódik a kisgyermekkoron egészen az iskolakezdési kor eléréséig (7-8 éves kor), amely egy kiemelten fontos, ha nem a legmeghatározóbb időszak a kisgyermek joggyakorlása/érvényesítése szempontjából. Ebben a néhány évben fejlődik és nő az ember egész élete alatt a leggyorsabban, a kisgyermek érzelmileg és pszichésen különösen szorosan kötődik szüleihez/gondozóihoz, ekkor építi ki első szociális kapcsolatait más gyerekekkel, tanul meg együttműködni és kerül megoldandó konfliktus helyzetbe.

Ezeken túl a Gyermekjogi Egyezmény biztosítja továbbá a gyermek hátrányos megkülönböztetésének tilalmát, ideértve szülei helyzete alapján való diszkriminációt is (2. cikk), mindenek felett álló (legfőbb) érdekének védelmét (3. cikk); mindkét szülőjével való rendszeres és közvetlen kapcsolattartás jogát (9. cikk); a véleménynyilvánítás szabadságát, és a gyermek jogát ahhoz, hogy meghallgassák véleményét azokban az ügyekben, amelyek rá kihatással vannak (12. cikk); a magánélethez való jogát (16. cikk); valamint az erőszak minden formájától való védelem jogát (9. cikk).

A gyermek legfőbb érdekének védelméről az Egyezmény részletesen úgy rendelkezik, hogy „a szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló (legfőbb) érdekét veszik figyelembe elsősorban”.

E gyermeki jog ugyancsak megjelenik az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény 8. cikkében is, amely kimondja, hogy „1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. 2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzet-biztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.” Ennek értelmében a fogvatartott szülő magánélethez való joga védelmet élvez.

¹ General Comment No. 7. (2005) Implementing child right in early childhood. CRC/C/GC/7/Rev.1. 20 September 2006.

Ezen jogok védelmét különösen fontos figyelembe venni az eljáró hatóságoknak, kiemelt hangsúllyal, amikor az eljárásban gyanúsítottként, vádlottként, elítéltként szereplő személy édesanya vagy épp gyermeket vár². Ekkor minden olyan körülményt, lehetőséget figyelembe kell venni a gyermekjogok védelme érdekében, amelyek a gyermek elsődleges érdekének megfelelnek a büntető igazságszolgáltatás elvárásai mellett. Számos ország joggyakorlatában megjelennek például a szabadságvesztés, az elzárás alternatívái, a resztoratív/helyreállító igazságszolgáltatás eszközei: a szabadságvesztés büntetés végrehajtásának elhalasztása, felfüggesztése, megszakítása; illetve a büntetés-végrehajtási intézményekben a látogatások „gyermekbaráttá” tétele (mind az intézményi környezet, mind a látogatás lehetőségének rendszere és időtartama révén).

Bizonyos esetekben a napi ellátásra szoruló csecsemők is fogvatartott édesanyjukkal élnek a büntetés-végrehajtási intézményekben. A gyermekek életkorával és a bent tartózkodás időtartamával kapcsolatos szabályok azonban országonként eltérnek. Nemcsak a börtönkultúra eltérő, hanem az anyasággal, a család szerepével, a gyermek nevelésével kapcsolatos felfogások is különböznek.

Jelentésemben hangsúlyoztam, hogy sok édesanya elsődleges és egyedüli ellátója a csecsemőnek. Ilyenkor felmerül az az ellentmondásokat rejtő kérdés, hogy a csecsemő a bv. intézetben maradjon-e édesanyjával, és ha igen, mennyi ideig. A kérdés megválaszolása nem egyszerű, hiszen a börtön környezet nyilvánvalóan nem megfelelő a csecsemők és kisgyermek számára; ugyanakkor az anyától erőszakkal történő leválasztás sok kockázatot és hosszú távú káros következményt rejt magában.

Az Európa Tanács Kínzásellenes Bizottsága véleménye szerint ezekben az esetekben elsődlegesen a gyermek érdekét kell figyelembe venni. Ez a követelmény magában foglalja azt is, hogy az elzárás során ugyanolyan körülményeket, ellátást kell biztosítani, mint a civil életben a szülés előtti és utáni időszakban. Ha a csecsemők és kisgyermek az elzárás körülményei között édesanyjukkal élnek, számukra garantálni kell a szakorvosi felügyeletet és segítséget szociális munkások és gyermekvédelmi szakemberek bevonásával. Ezzel együtt meg kell teremteni a gyermekközpontú környezetet, amely nélkülözi az elzárás, fogvatartás külső jegyeit.

Az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének alkalmazásáról született Kézikönyv³ a Gyermekjogi Egyezmény 9. cikkéhez kapcsolódóan kifejti, hogy a kiszolgáltatott fiatal gyermekek szüleinek, különösen édesanyjuk bebörtönzése komoly probléma, mivel ez az eljárás a szülő mellett a gyermeket is bünteti. Bár egyértelmű, hogy az elkövetők megbüntetése mindig visszahat ártatlan rokonaikra, ez különösen a gyermekekre nézve lehet katasztrofális hatással (az állam számára pedig költséges: mind rövidtávon, hiszen biztosítania kell az így magukra maradt gyerekek ellátását, mind hosszú távon, hiszen kezelnie kell a korai szeparáció társadalmi hatásait). Az egyik megoldás a fiatal csecsemők anyjukkal közös elhelyezése a börtönben; a másik pedig a szabadságvesztéssel nem járó, konstruktívabb büntetési formák megtalálása. Amikor csak lehetséges, ez utóbbi megoldást kell előtérbe helyezni. Talán vitatható, hogy az Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkének 1. bekezdése megkívánja-e a szülőket elítélő bíróságoktól, hogy az érintett gyermekek érdekeit „elsődleges szempontként” vegyék figyelembe. Bár a csecsemőknek az szakemberek szerint nem sokat számít, hol élnek, amíg együtt lehetnek édesanyjukkal, nehézséget jelent annak eldöntése, hogy idősebb korukban elszakítsák-e őket anyjuktól, és ha igen, mikor. Az ENSZ

² Amellett, hogy nem állnak rendelkezésre egységesen adatok arra vonatkozóan, hogy hány gyermeket érint édesanyja fogva tartása révén a büntetés-végrehajtási intézmény rendszer, feltehetően több tízezer gyermekről lehet szó – az Európa Tanács büntető igazságszolgáltatással kapcsolatos 2009-es statisztikája (SPACE I) szerint, Európa-szerte sok nő van bv. intézményekben. Magyarországon a fogvatartottak összlétszáma 16 459 volt, ebből nő: 1065 (6.5%), az európai medián 4.9 %. In CoE Annual Penal Statistics – Space I – 2009 53. o.

³ <http://www.csagyi.hu/component/k2/item/34>

Gyermekjogi Bizottsága aggodalmát fejezte ki olyan esetekben is, amikor a gyermekek szüleikkel börtönben éltek, és olyankor is, amikor a bebörtönzött szülők gyerekükkel való kapcsolattartása nem volt biztosított. Azt javasolta, hogy az államok dolgozzanak ki, és alkalmazzanak egyértelmű irányelveket a gyerekek szüleikkel börtönben való együttes elhelyezésére (például szabályozzák a gyermek korát, a tartózkodás idejét, a külvilággal való kapcsolattartás módját és a közlekedést a külvilág és a börtön között) olyankor, amikor úgy döntenek, hogy az a gyermek legfőbb érdeke. Biztosítaniuk kell továbbá, hogy a börtönbeli életkörülmények megfeleljenek a gyermek fejlődési szükségleteinek. Amikor a gyermek legfőbb érdeke mást kíván, az államnak megfelelő alternatív gondoskodási formákat kell biztosítania, amelyek lehetőséget adnak a szülő és a gyermek közti rendszeres kapcsolattartásra.

Az édesanya kisgyermekével való együttes elhelyezésnek többoldalú célja van. A már megszületett gyerekek esetében támogatást kellene, kapjanak az anyák ahhoz, hogy értsék és elfogadják a korai kötődés jelentőségét, és minél tovább együtt lehessenek a gyerekeikkel. Ennek az érintett nők későbbi életére is meghatározó hatása lehet, ha képesek anyai készségeik, nevelési ismereteik erősítésére, az jelentősen segíti visszailleszkedésüket, a visszaesés megelőzését, és későbbi életüket is. A nemzetközi ajánlás és gyakorlat csak legutolsó lehetőségként él várandós, kisgyerekes anyák szabadságmegvonással járó büntetésével⁴.

A Eurochips⁵ (European Committee for Children of Imprisoned Parents) európai hálózata a fogvatartott szülők gyermekeinek érdekképviselőként foglalkozik. Egy felmérése⁶ szerint – habár pontos és egységes adatgyűjtésre, valamint longitudinális vizsgálatokra lenne e téren szükség – 7-800.000 olyan gyermek van az Európai Unió területén, akik fogva tartott szüleiktől elválasztva kénytelen élni, mert esetleg mindkét szülője börtönben van. Ezeket a gyermekeket szokták „elfeledett gyermekeknek”, a „bebörtönzés rejtett áldozatainak”, „az igazságszolgáltatás árváinak” hívni, amely alapvetően arra utal, hogy ezek a gyerekek speciális szükségletűek és még védtelenebbek és rászorulóbbak társaiknál.

A gyermek-szülő kötelék erősítésének fokozott támogatása, fogvatartott szülők esetén, megelőző célzattal, további bűnelkövetéstől való tartózkodás elérésével is bír a szülőkre nézve.

A csecsemők bent tartózkodása időtartamának szabályozása jelentősen eltérhet országonként, a szabályozás elsősorban a szoptatás időszakával van összefüggésben. Svédországban például a csecsemők bv. intézményekben való jelenléte nem kívánatos és nem jellemző, ha mégis megtörténik az elzárás, úgy egy évig van lehetőség az együttes elhelyezésre, az átlag időtartam azonban három hónap. Németországban, hat zárt rezsimű bv. intézményben lehetnek együtt a gyerekek édesanyjukkal három éves korukig, két nyitott rezsimű intézményben pedig hat éves korukig. Frankfurt-Preungesheim nyitott részlege a bv. intézményen kívül helyezkedik el, megvalósítva azt a döntéshozói akaratot, hogy a baba-mama körlet a börtön egyéb részeitől elkülönítve legyen. Valamennyi anyának van egy saját lakrésze, konyhával, lakó- és fürdőszobával. Hollandiában, a gyerekek négy éves korukig maradnak együtt édesanyjukkal a félnyitott rezsimű Ter Peel-ben. A baba-mama részleg külön épületben helyezkedik el, a bv. intézet területén, négy anya és négy gyermek kerülhet elhelyezésre egyidőben. Öt zárt rezsimű intézményben pedig a gyermekek 9 hónapos korukig

⁴ A Quaker ENSZ Iroda kiadványa részletesen foglalkozik az anya-gyerek elhelyezés mellett az apákkal történő közös elhelyezéssel is. (Jennifer Rosenberg: Children Need Dads Too: Children with Fathers in Prison, QUNO, Genf, 2009

⁵ <http://www.eurochips.org/>

⁶ Children of Imprisoned Parents. European Perspective on Good Practice. 2006. lásd még: Children of Imprisoned Parents (Szerk: Peter Scharff-Smith- Lucy Gampell) The Danish Institute for Human Rights, University of Ulster and Bambinisenzasbarre. 2011.

maradhatnak édesanyjukkal. Izlandon csak azok a csecsemők maradhatnak a bv. intézményben, akik szopnak vagy más speciális igénnyel bírnak. Portugáliában és Svájcban a gyermekek 3 éves korukig maradhatnak, Finnországban 2 éves korukig. Dániában a férfi és női fogvatartottakkal élhetnek gyermekeik három éves korukig, a gyakorlatban azonban nagyon kevés kisgyermek van bent. Angliában és Wales-ben három zárt rezsimű intézményben van lehetőség 34 kisgyermek elhelyezésére, egy nyitott rezsimű intézményben pedig 20 csecsemőnek van férőhely. A gyermekek 18 hónapos korukig maradhatnak egy nyitott és egy zárt rezsimű intézményben. *Fontos hangsúlyozni, hogy e megoldások nem kizárólag a bv. intézményben született kisgyermekekre vonatkoznak.*

A nyugat-európai pszichológiai főáram a fent kifejtett kötődés-elmélettel⁷ igazolja annak szükségességét, hogy biztosított legyen a gyermek édesanyjával való együtt tartózkodása, mindemellett a biológiai anyától való távolmaradás sem feltétlenül válik más elméletek szerint a gyermek kárára. Így sokhelyütt más, megfelelő alternatív gondoskodási módok alkalmazását is javasolják (apa, nagyszülő, nevelőszülő gondoskodásának igénybe vétele).

A nemzetközi kutatások egy része abba az irányba mutat, hogy a csecsemők édesanyjukkal történő elzárása alapvetően nem kívánatos a gyermek érzelmi és pszichoszociális fejlődése szempontjából. A bv. intézmények nem garantálnak megfelelő környezetet a csecsemőknek és kisgyermekeknek, gyakran hosszútávra kiható retardációt hoznak maguk után. Ugyanakkor azt is hangsúlyozzák, hogy ha egy csecsemőt vagy kisgyermeket erőszakkal elválasztanak az édesanyjától, maradandó érzelmi károsodást szenvednek és szociális beilleszkedési problémáik lesznek. A legtöbb európai ország biztosítja az együttes elhelyezést, azonban csecsemők százait választják el fogvatartott édesanyjuktól.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2006. január 11-én elfogadott Európai Börtön szabályokról szóló R/2006/2 ajánlása (a továbbiakban: Európai Börtön szabályok) megfogalmazza, hogy kisgyermek büntetését töltő szülőjével kizárólag akkor maradhat együtt, ha ez az illető gyermek legfőbb érdekét szolgálja. Az ilyen gyermekek nem kezelhetők fogvatartottként. Amennyiben ilyen kisgyermek a börtönintézetben maradhat a szülőjével, különleges intézkedések szükségesek a szakképzett személyzettel rendelkező bölcsőde biztosítására, ahol a gyermek elhelyezésére sor kerül, amikor a szülő olyan tevékenységet folytat, amelynél a kicsiny gyermeke nem lehet jelen. Külön elszállásolást kell biztosítani az ilyen kicsiny gyermek jóllétének védelme érdekében.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése a börtönben lévő anyákra és csecsemőkre vonatkozó 1469 (2000) számú ajánlásában kiemelte, hogy a gyermeknek az anyjától való korai elválasztása hosszútávú problémákat okoz, többek között károsodhat a másokhoz való kötődés, illetve érzelmi és személyiségbeli zavarok alakulhatnak ki. Azonban azt is felismerték a szakemberek, hogy a zárt intézmények ingerhiányos környezete is hátrányosan hat a fiatal gyermekekre. Ezekre való tekintettel az alábbi követelményeket fogalmazták meg a tagállamok számára:

- fejlesszenek ki és alkalmazzanak közösségalapú büntetéseket a kisgyermekes anyák börtönben való fogvatartása helyett,
- dolgozzanak ki oktatási programokat büntetőjogi szakemberek számára a témában, az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének és az Emberi Jogok Európai Egyezményének alapulvételével,
- ismerjék fel a tagállamok, hogy a fogvatartás kizárólag végső eszköz lehet olyan, terhes, illetve kisgyermekes anyák számára, akik a legsúlyosabb bűncselekményeket követték el és akik veszélyt jelentenek a társadalomra,

⁷ Lásd erről az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 849/2010. számú, a 0-3 éves gyermekeket gondozó intézményekben folytatott vizsgálatának jelentését.

- fejlesszenek ki kisméretű biztonsági és félbiztonsági csoportokat szociális támogatással olyan anyák számára, akik olyan jellegű fogvatartásra tartanak igényt, ahol gyermekbarát módon gondoskodnak a gyermekekről, és ahol a gyermek mindenek felett álló érdeke az elsődleges, miközben egyszersmind garantált a közbiztonság is,
- biztosítsák az apák számára a rugalmasabb látogatási lehetőségeket annak érdekében, hogy a gyermek a szüleivel tölthessen némi időt,
- biztosítsák, hogy a személyzet megfelelő képzettséggel rendelkezzen a gyermekekről való gondoskodás terén,
- a bíróságok számára megfelelő iránymutatásokat dolgozzanak ki, amelyek révén a bírák csak olyan esetekben dönthessenek szabadságvesztés-büntetés mellett terhes és kisgyermekes nők esetében, ha az elkövetett bűncselekmény súlyos és erőszakos volt és a nő folyamatos veszélyt jelent.

Szintén az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése a börtönben lévő anyák helyzetével foglalkozó 1663 (2009) határozatában fogalmazta meg többek között az alábbi kéréseket:

- ha az anyát fogvatartják, a hatóságok legyenek kötelesek tájékoztatni őt a gyermeke hollétéről és nyugtassák meg arról, hogy megfelelően gondoskodnak róla, és ha szabadul, biztosított lesz az újraegyesülés gyermekével,
- biztosítsák, hogy a fogvatartási rezsimek és berendezések kellően rugalmasak legyenek ahhoz, hogy megfeleljenek a terhes nők, szoptató, illetve olyan anyák követelményeinek, akiknek gyermeke velük tartózkodik az intézetben,
- ha sor kerül az anyával a fogvatartási intézetben együtt tartózkodó gyermek elválasztására, az fokozatosan történjék,
- biztosítsák, hogy a gyermek a fogvatartási intézeten kívül járhasson bölcsődébe annak érdekében, hogy más gyerekekkel együtt szocializálódhasson és csökkenjen a fogvatartás hatása,
- biztosítsák, hogy az anyákat olyan helyen tartsák fogva, amely még ésszerű távolságra van a családjuktól.

Magyarországon alapvetően a szabadságvesztés végrehajtásának elhalasztása biztosított a terhes, illetve kisgyermekes nők számára. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 591. §-a szerint ugyanis el kell halasztani – kérelem nélkül, hivatalból is – a szabadságvesztés végrehajtásának megkezdését annak a nőnek az esetében, aki

- a) a tizenkettedik hetet meghaladó terhes, legfeljebb a szülés várható idejét követő hatodik hónap végéig,
- b) hat hónapnál fiatalabb gyermekét gondozza.

Ugyanakkor e feltételek esetén sincs helye az elhalasztásnak, ha az súlyosan veszélyeztetné a közbiztonságot vagy a közrendet, illetve ha az elítélt szökésétől vagy elrejtőzésétől kell tartani.

Álláspontom szerint mind az édesanya, mind a gyermek érdeke az, hogy minél hosszabb ideig együtt maradhassanak, a korai anya-gyermek kapcsolat, a szoptatás alapvető jelentőségű mindkettejük szempontjából. A kötődés kialakulása, a kisgyermek személyiségfejlődése szempontjából nagyon fontos, hogy édesanyja – természetesen az anya alkalmassága esetén – gondozhassa, nevelhesse legalább egyéves koráig gyermekét. E követelmény egyszersmind az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében meghatározott alapjogból is fakad, amely kimondja, hogy minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. A fogvatartás előtt született gyermek és édesanyja együttes elhelyezésének megoldatlansága ebből fakadóan alkalmas arra, hogy a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozzon.

Tekintettel arra, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka is egyetért velem, továbbá a rendelkezésre álló kapacitások elégségesek lehetnek, a kérdés megvitatását a

jogalkotó figyelmébe ajánlom azzal, hogy alapvető követelmény minden esetben a gyermek érdekének egyedi és szakszerű vizsgálata a döntéshozatalt megelőzően.

Intézkedéseim

Az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy az érintett miniszterekkel egyetértésben készítse elő a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet olyan módon történő módosítását, amely – a gyermek mindenekfelett álló érdekére tekintettel, kellő módon differenciálva – lehetővé teszi az anyák és gyermekeik büntetés-végrehajtási intézetben való együttes elhelyezését a gyermek egyéves koráig abban az esetben is, ha még a fogvatartás előtt született.

Budapest, 2013. július

Prof. Dr. Szabó Máté sk.