



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1262-30/2023. számú ügyben

egészségügyi ellátás elmaradásával történő súlyos egészségromlással
kapcsolatban

(Előzmény ügy: RI-AJBH-91/2023.)

Előadó: dr. Martikán Erzsébet

Érintett szervek:

- Budapesti Fegyház és Börtön
- Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

2023.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-1262-30/2023. számú ügyben
(Előzmény ügy: RI-AJBH-91/2023.)**

Előadó: dr. Martikán Erzsébet

Az eljárás megindítása

A hivatalomhoz érkezett beadványban foglaltak szerint a szabadságvesztés-büntetését töltő panaszosnak lábszárfekélye, trombózis és keringési rendellenessége van, akit 2020. április 8-án átszállították a Budapesti Fegyház és Börtönbe, ahol egészségügyi állapota romlani kezdett. Panaszolta, hogy 2020. április 8. és 2022. augusztus 5. között egyszer sem szállították ki szakorvosi vizsgálatra, valamint a speciális kötszerét (Zetuvit E, Peha Haft) és gyógyhatású készítményeit (Lalugen Plus, Burow Plus) sem kapta meg idejében. Ezen két év alatt egészségügyi állapota fokozatosan romlott, jelenleg már csak mankóval tud közlekedni és állni, fájdalma egyre erősödik, fekélyesei pedig megszorodtak, ami miatt attól tart, hogy a lábát amputálni fogják.

A panasz alapján felmerült a testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. § (1) bekezdése és a 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. Ennek során tájékoztatást kértem a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságától.

Érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye. *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bek.]
- Az élethez és az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltósághoz való jog sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”* [Alaptörvény II. cikk]
- A testi és lelki egészséghez való jog: *„Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”* [Alaptörvény XX. cikk (1)-(2) bek.]

Alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- a büntetések, intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (Bv. tv.)
- az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.)
- az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (Eüak.)
- a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet

- a kötelező egészségbiztosítás keretében igénybe vehető betegségek megelőzését és korai felismerését szolgáló egészségügyi szolgáltatásokról és a szűrővizsgálatok igazolásáról szóló 51/1997. (XII. 18.) NM rendelet
- a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet
- a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 8/2014 (XII. 12.) IM rendelet
- a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 64/2020 (XII. 12.) BVOP utasítás

A megállapított tényállás

A panaszos ügyében a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: BVOP) felé megkereséssel éltem. Az érintett hatóság a megkeresésben foglaltakat kivizsgálta, melynek eredményeképp az alábbi tényelemek állapíthatók meg.

A panaszos 2020. április 8-ai átszállítására a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Nyilvántartási és Logisztikai Főosztályának döntése alapján – a járványügyi veszélyhelyzettel összefüggésben – hivatalból került sor. A panaszos 2020. április 8-án érkezett a Budapesti Fegyház és Börtönbe azzal a céllal, hogy ott az intézet pszicho-szociális részlegén kerüljön elhelyezésre. Ez az érkezéskor meg is valósult, onnan a betegszobán elöltött napokat leszámítva végszállításáig nem is került kihelyezésre. A részlegre történő behelyezése a betegszobáról való kihelyezésével egy napon, 2020. április 23-án valósult meg.

A Budapesti Fegyház és Börtönben a panaszos első orvosi vizsgálata – az orvosi befogadásakor – 2020. április 9-én, az érkezését követő napon történt meg. Ekkor a panaszos kórelőzményében szereplő korábbi betegségei rögzítésre kerültek, amelyek: bokatörés 1985-ben, lábszárfekély 2009 óta, prosztata túltengés és magas vérnyomás betegség. Az egészségügyi szakvélemény és az erről szóló ambuláns lap alapján megállapítható, hogy a panaszos következő orvosi vizsgálatára 2020. április 21-én került sor, ekkor kötéscsere, valamint Lalugen Plus kenőcs felírása történt. A kenőcsöt azonban ezt követően nem kapta meg a fogvatartott.

A panaszos részére 2020. március 30-án, – a korábbi elhelyezését biztosító Balassagyarmati Fegyház és Börtönből áthozott – speciális kötszerek, gyógyhatású készítmények, egy havi adagban átadásra kerültek. Az egészségügyi adatok alapján megállapítható, hogy a speciális kötszer beszerzésére a Budapesti Fegyház és Börtönben csak 2021. július 20-án került sor. Ugyan a speciális gyógyhatású készítmény (Lalugen Plus) felírására és beszerzésére sor került, de arra, hogy az milyen módon került felhasználásra – a betegnek kiadták vagy az egészségügyi részlegen kötötték a sebet – a Budapesti Fegyház és Börtön nem tudott elfogadható tájékoztatást adni. Az egészségügyi részlegen mindösszesen 5 dokumentált kötözésről készült feljegyzés az ambuláns naplóban 2021. június 28-tól 2022. július 12-ig.

2020. április 8. és 2022. augusztus 5. között a panaszos lábszárfekélyei – az elmaradt egészségügyi ellátás okán – megszorodtak, azonban azokkal összefüggésben mindösszesen két szakvizsgálat történt. 2021. július 19-én a bőrgyógyász szakorvos rendelt el Octenisept-es fertőtlenítést, Lalugen Plus kenőcsöt a sebre, valamint Zetuvit 10x10 -es nedvszívó géz és Peha - Haft kötészögzítő használatát. 2022. július 13-án érsebész szakorvos további kötözést, vénás tornát és kompressziós harisnya használatát javasolta.

A vizsgálat megállapításai

A hatáskör tekintetében

Az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti. Ugyanezen cikk (2) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.

Az alapvető jogok biztosának feladat – és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságait az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint: *„Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztisztviselő, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszasság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”*

Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja; az Ajbt. 28. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy: *„Az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.”*

Az Ajbt. 32. §-a értelmében, ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot a vizsgált hatóság saját hatáskörében meg tudja szüntetni, az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszasság orvoslását. Továbbá az Ajbt. 37. §-a értelmében, ha az alapvető jogok biztosa álláspontja szerint a visszasság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszasság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését. A megkeresett szerv állásfoglalásáról, illetve esetleges intézkedéséről hatvan napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát.

Az alapvető jogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsman – az intézmény megalakulása óta – következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

1. Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.* A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, és ezért minden emberre nézve egyenlő. Az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdése alapján *mindenkinek joga van a testi és lelki*

egészséghez, ennek az alapjognak az érvényesülését pedig Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Az Alkotmánybíróság a testi és lelki egészség kifejezést a WHO alkotmányában szereplő definícióval összhangban – a 43/2005. (XI. 14.) határozatában – olyan testi és szellemi állapotnak tekinti, „*amely lehetővé teszi a társadalomban való minél hosszabb és testi-lelki gondoktól mentes életet*”. Az egészséghez való jog szélesebb jelentéssel bír annál, hogy csupán az egészségügyi ellátáshoz való jogra vonatkozzék, így magában foglalja az olyan intézkedések és körülmények alkotmányos védelmét is, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az egyén a társadalomban ténylegesen minél hosszabb ideig testi és lelki gondoktól mentes életet élhessen.

2. Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a *legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog* tartalmát (Alkotmány 70/D. §), és mindezek az értelmezések álláspontom szerint – függetlenül attól, hogy „legmagasabb szintű” jelző az Alaptörvényben már nem kapott helyet – továbbra is hivatkozhatóak maradnak. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a (legmagasabb szintű) testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez. Az alkotmánybírósági gyakorlat utal arra is, hogy az államnak e jog megvalósulása érdekében meghatározott, az egészségügyi intézmények és orvosi ellátás megszervezésére irányuló kötelezettsége annyit feltétlenül jelent, hogy az állam köteles megteremteni egy olyan intézményrendszer működésének a garanciáit, amely mindenki számára biztosítja az egészségügy szolgáltatások igénybevételének lehetőségét, azaz azt, hogy a szolgáltató intézmények hiánya miatt senki ne maradjon ellátatlanul. Az állam szabadsága nem terjed odáig, hogy anélkül üressé ki az egyik legfontosabb garanciális intézmény tartalmát, hogy helyette nem építi ki az alapvető jog megvalósulásának azonos súlyú biztosítékait. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor utalt arra is, hogy az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás körében elvontan, általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Ilyennek volna minősíthető például, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. Az Alkotmánybíróság olvasatában az ilyen szélső eseteken túl azonban az állami kötelezettségnek nincs alkotmányos mércéje. Az egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen. Az az Alkotmányba foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.

3. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a *jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság*. Ahogyan pedig arra az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: *a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési*

rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

Az ügy érdeme tekintetében

Az Eütv. hatálya kiterjed a Magyarország területén tartózkodó természetes személyekre, az itt működő egészségügyi szolgáltatókra és az itt folytatott egészségügyi tevékenységekre. A természetes személyek egyes csoportjai tekintetében az Eütv.-ben foglaltaktól eltérő szabályokat csak törvény állapíthat meg. Az Eütv. 6. és 7. §-a úgy rendelkezik, hogy: „Minden betegnek joga van sürgős szükség esetén az életmentő, illetve a súlyos vagy maradandó egészségkárosodás megelőzését biztosító ellátáshoz, valamint fájdalomának csillapításához és szenvedéseinek csökkentéséhez. Minden betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő egészségügyi ellátáshoz. Megfelelő az ellátás, ha az az adott egészségügyi szolgáltatásra vonatkozó szakmai és etikai szabályok, illetve irányelvek megtartásával történik.”

A büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet a következőképpen rendelkezik a fogvatartottak egészségügyi, gyógyszer-és gyógyászati segédeszköz ellátásáról:

„2. § (1) A fogvatartottat a bv. orvos köteles felvilágosítani az egészségi állapotáról, tájékoztatást adni a tervezett orvosi beavatkozások szükségességéről, kockázatáról, valamint arról, hogy a szükségesnek ítélt vizsgálat vagy beavatkozás elmaradása milyen következményekkel járhat az egészségi állapotára nézve.

(2) Ha a fogvatartott az egészségügyi ellátás visszautasításával kapcsolatos önrendelkezési jogával él – ha nem állnak fenn a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 158. §-ában foglalt korlátozások –, és az orvosi vagy egyéb kezeléseket, a járó- vagy fekvőbeteg szakellátásra beutalást megtagadja, ezt a döntését az egészségügyi nyilvántartásában (törzslapon) kell rögzíteni és a fogvatartottal aláíratni. Ha a fogvatartott írni, olvasni nem tud, vagy az aláírást megtagadja, két tanú együttes jelenlétében kell a fogvatartott döntését bejegyezni és a tanúkkal aláíratni.

3. § (1) A fogvatartottat befogadáskor közegészségügyi és járványügyi szempontból egészségügyi szakdolgozó megvizsgálja. A fogvatartott közösségbe mindaddig nem helyezhető, amíg közegészségügyi-járványügyi vizsgálata nem történt meg.

(3) Az egészségügyi szakdolgozó a fogvatartottat nyilatkoztatja a betegségeiről, rendszeresen szedett gyógyszereiről, szükség esetén értesíti a bv. orvost.

(4) A befogadás során végrehajtott egészségügyi eljárásban tájékoztatni kell a fogvatartottat, hogy a gyógyszerrendelésre vonatkozó általános jogszabályi előírások szerint a gyógyszerellátás a fogvatartás alatt is térítés ellenében illeti meg, valamint arról is, hogy az ártámogatás igénybevetelére jogosító iratok (TAJ kártya, közgyógyellátási igazolvány) bemutatása a saját felelőssége, és az iratok hitelt érdemlő bemutatásáig az árkülönbözetet a fogvatartott viseli. Ebben az esetben tájékoztatni kell, hogy kizárólag sürgősségi gyógyszerellátásra jogosult. A fogvatartottat a tájékoztatóban foglaltak tudomásul vételéről nyilatkoztatni, és a nyilatkozatot az egészségügyi dokumentációban tárolni kell. Ha a fogvatartott írni, olvasni nem tud, vagy az aláírást megtagadja, két tanú együttes jelenlétében kell a fogvatartott döntését bejegyezni és a tanúkkal aláíratni.

(5) A bv. orvos – sürgős szükség vagy a (7) bekezdésben meghatározott eset kivételével – a befogadás után legkésőbb 72 órával a fogvatartottat megvizsgálja, rögzíti a fogvatartott kórelőzményi adatait, általános egészségi állapotát, fizikális státuszát, valamint elbírálja a

munkaképességét.

(6) Amennyiben a befogadott fogvatartott közgyógyellátásra jogosult, úgy a közgyógyellátási igazolvány másolatát az egészségügyi nyilvántartásában kell elhelyezni. Amennyiben a befogadott fogvatartott méltányossági alapon rendelkezik közgyógyellátási igazolvánnyal, a bv. intézet egészségügyi szakterülete köteles írásban megkeresni az igazolványt kiállító települési önkormányzat jegyzőjét a közgyógyellátási igazolvány további jogosultságának megállapítása céljából.

4. § (1) Az egészségügyi panasszal jelentkező fogvatartott orvosi rendelésen való megjelenését biztosítani kell.

(2) A bv. orvos írásbeli rendelkezése alapján a fogvatartottat egészségi állapotának megfelelő speciális élelmezésben kell részesíteni.

(3) A bv. orvos a fogvatartott egészségi állapotára figyelemmel kezdeményezheti a házirendtől eltérő szabályok alkalmazását.

8. § (1) Orvosi javaslatra a bv. intézet egészségügyi részlegén kell elhelyezni azt a fogvatartottat, akinek egészségi állapota ezt indokolja, de kórházi fekvőbeteg-ellátása nem szükséges.

(2) Az egészségügyi részlegről a fogvatartottat kizárólag a bv. orvos írásbeli hozzájárulásával lehet kihelyezni, illetve nem egészségügyi céllal elszállítani.

9. § Sürgősségi orvosi ellátást igénylő esetekben a bv. orvos, a bv. intézet székhelye szerint területileg illetékes készenléti szolgálatot teljesítő orvos, a bv. intézet székhelye szerint területileg illetékes háziorvosi ügyeleti szolgálat, sürgősségi orvosi szolgálat vagy mentőszolgálat orvosának írásos javaslata, beutalója alapján kell – a Bv. tv. 163. §-ában foglaltak alapján – a szakellátásra szoruló fogvatartottat a legközelebbi, területileg illetékes – megfelelő és kötelező ellátást biztosító – egészségügyi intézménybe szállítani.

10. § A beteg fogvatartottat írásos orvosi rendelkezés alapján egészségi állapotának megfelelően kell szállítani.

12. § (1) Fogvatartottat – a 9. §-ban foglaltakat kivéve – járó- vagy fekvőbeteg szakellátásra csak bv. orvos utalhat be. Beutalás nélkül igénybe vehető ellátásokra történő kiszállítást bv. orvos jelenléte hiányában, indokolt esetben a szolgálatban lévő ápoló, szakápoló is elrendelheti.

(2) Amennyiben a fogvatartott olyan szakorvosi ellátásra szorul, amely a bv. intézetben nem biztosítható, a bv. orvos a fogvatartottat a területileg illetékes egészségügyi intézmény járóbeteg-szakrendelésére is beutalhatja.

(3) A fogvatartottat egészségügyi intézmény járóbeteg-szakrendelésére kell beutalni, ha

a) az ellátás nem tűr halasztást, és a szállítással járó idővesztés a beteg egészségi állapotát veszélyezteti;

b) a kivizsgálása, gyógykezelése a bv. intézetben nem biztosítható;

c) büntetés-végrehajtási egészségügyi intézetbe (a továbbiakban: bv. egészségügyi intézet) utalása a távolság miatt aránytalanul nagy költséget jelentene, vagy

d) bv. egészségügyi intézetben a szakvizsgálat és gyógykezelés nem végezhető el.

13. § (1) A beteg fogvatartottat fekvőbeteg-gyógyintézetbe kell utalni, ha

a) szakorvosi vizsgálata, gyógykezelése vagy betegségének, keresőképtelenségének, munkaképesség-csökkenése mértékének megállapítása a járóbeteg-ellátás keretében nem biztosítható;

b) a vizsgálatról, kezeléstől a gyógyulás, illetve a munkaképesség visszanyerése időtartamának lényeges csökkenése várható.

(2) Halasztást nem tűrő esetben a beteg fogvatartottat a legközelebbi, szakellátást biztosító fekvőbeteg-gyógyintézetben kell elhelyezni.

17. § (1) A gyógyításhoz szükséges gyógyszert, valamint a gyógykezelés időtartamát a bv. orvos határozza meg.

(4) Fogvatartott gyógyszer nem kezelhet és nem oszthat.”

A 8/2014. (XII. 12.) IM rendelettel összhangban a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 64/2020. (XII. 12.) BVOP utasítás további részletszabályokat fogalmaz meg a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról, valamint a fogvatartottak egészségügyi dokumentumainak nyilvántartásáról. Ezen utasítás szerint a fogvatartottak egészségügyi ellátását a büntetés-végrehajtási intézetek és intézmények egészségügyi szolgálata biztosítja. A fogvatartottak orvosi vizsgálatát legkésőbb 72 órával a befogadást követően végre kell hajtani. A fogvatartottak orvosi befogadása során a fogvatartottak orvosi ellátását biztosító orvos (a továbbiakban: bv. orvos) elvégzi a fogvatartott büntetés-végrehajtási egészségügyi kockázatbecslését. Az orvosi vizsgálaton a bv. orvos és az egészségügyi személyzet (ideértve a nem büntetés-végrehajtás alkalmazásában álló egészségügyi dolgozókat is) lehet jelen. A fogvatartott egészségügyi ellátásával kapcsolatos dokumentálás során a Főnix Egészségügyi modul (a továbbiakban: Egészségügyi modul) használata kötelező. A fogvatartott egészségügyi törzslapját, valamint az egészségügyi ellátás során keletkező egészségügyi dokumentumokat – figyelemmel az Eüak. törvényben foglaltakra – zárt szekrényben kell tárolni. Az egészségügyi dokumentációval kapcsolatos iratbetekintésre és másolat kiadására az Eüak. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. A fekvőbeteg-gyógyintézetből történő elbocsátáskor és a járóbeteg-szakellátási tevékenység befejezésekor készült zárójelentés vagy ambuláns ellátási lap egy példánya, továbbá kérelmére az egyéb egészségügyi dokumentációjának (ideértve a látelleletet is) másolata térítésmentesen illeti meg a fogvatartottat, ezt követően minden további másolati példányt térítés ellenében kérheti.

A fogvatartott egészségügyi ellátása során a polgári egészségügyi intézményben készült, az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltató Tér rendszerből letöltött és mentett, valamint a papíralapú, digitalizált (szkennelt) egészségügyi dokumentumait az Egészségügyi Modul külső lelet medikai eseményeihez kell rögzíteni. Ezen eljárásrend irányadó a fogvatartott orvosi befogadásakor rendelkezésre álló egészségügyi dokumentumok esetében is. A fogvatartott papíralapú egészségügyi dokumentációját a nyilvántartó büntetés-végrehajtási intézet kezeli, szabadulást követően a szabadítást végrehajtó büntetés-végrehajtási intézet archiválja. A fogvatartás során a fogvatartott papíralapú egészségügyi dokumentációját szállítások esetén nem kell továbbítani, kivéve, ha az egészségügyi szakterület a fogvatartott egészségügyi ellátása érdekében másként rendelkezik, vagy a fogvatartott végleg másik bv. intézetbe kerül átszállításra. Abban az esetben, ha a fogvatartott a nyilvántartó intézetből másik bv. intézetbe kerül ideiglenes átszállításra (megőrzésre), és ezen időtartam alatt keletkezik papíralapú egészségügyi dokumentációja, úgy a megőrzést végrehajtó intézet a nyilvántartó intézet részére megküldi. A nyilvántartó intézet gondoskodik az egészségügyi dokumentációba történő elhelyezésről.

Orvosi rendelésre a fogvatartottnak kell jelentkeznie, kivéve, ha a bv. orvos rendeli vissza. Sürgősségi ellátás esetén a fogvatartottat az állapota függvényében azonnal a helyszínen el kell látni, vagy az orvosi rendelőbe kell előállítani. Szükség esetén az ellátáshoz vagy a szállításhoz az Országos Mentőszolgálat közreműködését kell kérni. Az orvosi rendelés idejét és rendjét a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka – figyelemmel az egészségügyi államigazgatási szerv által kiadott, az egészségügyi szolgáltatás nyújtására jogosító működési engedélyben foglaltakra – a házirendben határozza meg. A bv. orvos a fogvatartottat az egészségi állapotáról, és további kezelési tervéről az egészségügyről szóló Eütv.-ben rögzítetteknek megfelelően, a fogvatartott számára érthető módon tájékoztatja. A fogvatartott az egészségügyi ellátást elfogadhatja vagy – az Eütv.-ben foglalt feltételek szerint – visszautasíthatja. Az ellátás visszautasításával kapcsolatos önrendelkezési jog a Bv. tv.-ben meghatározottak szerint korlátozható. Amennyiben a fogvatartott az egészségügyi beavatkozás elvégzéséhez való beleegyezését visszavonja, azt dokumentálni kell, és a fogvatartottal alá kell írni. A beleegyezés alapos ok nélküli visszavonását is rögzíteni kell, valamint intézkedni kell a felmerülő költségek megtérítésére. A fogvatartottat befogadáskor közegészségügyi és járványügyi vizsgálatnak kell alávetni. A járványügyi kockázatokról szóló írásos tájékoztatót

részére át kell adni, amelynek tudomásulvételét aláírásával igazolja. A fogvatartottat a gyógyszerterítés szabályairól a befogadási eljárás során tájékoztatni kell.

Orvosi látteleletet kell készíteni a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 3. § (7) bekezdésében foglalt esetekben, valamint akkor, ha a láttelelet felvételét hatóság (bíróóság, ügyészség, büntetés-végrehajtási szerv) kéri. A láttelelet felvételével egyidejűleg a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 20. § (1) – (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kell eljárni.

Az egészségügyi indokból elrendelt speciális étrendet (orvosi diétát) a bv. orvos rendeli el. Az étrend elrendelése kizárólag a vonatkozó orvosi diagnózis felállítását követően történhet. Az időszakos felülvizsgálatok során a diéta szükségességét is vizsgálni kell. A bv. orvos a fogvatartott egészségi állapotára figyelemmel kezdeményezheti a fekvési, a cipő-, a sajtáruhas- viselési és a fürdési engedély kiadását. A kiadott engedélyek egészségügyi szempontból fennálló megalapozottságát 6 havonta felül kell vizsgálni.

A bv. intézet biztosítja a fogvatartott számára a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendeletben meghatározott kötelező, és a kötelező egészségbiztosítás keretében igénybe vehető betegségek megelőzését és korai felismerését szolgáló egészségügyi szolgáltatásokról és a szűrővizsgálatok igazolásáról szóló 51/1997. (XII. 18.) NM rendeletben foglaltak szerinti önkéntes, életkorhoz kötött szűrővizsgálatokat.

A betegszobán elhelyezett fogvatartottról a szakápoló naponta vezeti az ápolási lapot, valamint a bv. fekvőbeteg-intézményeiben elhelyezett fogvatartottak esetében a lázlapot, amelyeket a fogvatartott kihelyezését, távoztatását követően az egészségügyi törzslapba kell elhelyezni. A fegyelmi zárkában elkülönített, biztonsági elkülönítésben lévő, vagy magánelzárást töltő fogvatartott egészségi állapotát a szakápoló naponta, a bv. orvos és a pszichológus önállóan (egymástól függetlenül) legalább heti egy-egy alkalommal ellenőrzi, és észleléseit dokumentálja. Amennyiben a fogvatartott ellátása érdekében a bv. orvos büntetés-végrehajtáson kívüli ellátásról dönt, a szállítás módját a bv. orvos írásos rendelkezése alapján kell meghatározni.

A fogvatartottak szakellátásra történő beutalására a bv. orvos jogosult. Szükség szerint a bv. orvos távollétében a szakápoló is jogosult elrendelni a fogvatartott kiszállítását a beutaló nélkül igénybe vehető ellátásokra. A fogvatartott gyógyszeres kezelését a bv. orvos írásban rendeli el. A szakorvosi beutalóhoz kötött vizsgálatokra kizárólag a szakmailag illetékes szakorvos utalhatja be a fogvatartottat. Amennyiben CT- vagy MRI-vizsgálat elvégzése szükséges, annak végrehajtását a szakorvosi beutaló birtokában a vizsgálatot végző egészségügyi intézménybe történő kiszállítással a fogva tartást végrehajtó büntetés-végrehajtási intézet szervezi meg.

Az OBH-3095/2010. számú ombudsmani jelentés szerint a büntetés-végrehajtási intézetet – az állam életvédelmi kötelezettségéből fakadóan – a fogvatartott egészségügyi ellátása vonatkozásában fokozott felelősség terheli, ugyanis a fogvatartottnak nincs módja másik orvos vagy egészségügyi intézmény felkeresésére.

A vizsgált esetben a panaszos többször jelezte egészségügyi problémáját a büntetés-végrehajtási intézetben. A befogadást követő 72 órában – a jogszabályoknak megfelelően – a bv. intézet orvosa, majd – később – szakorvos is megvizsgálta a fogvatartottat, azonban a betegségének kezeléséhez további vizsgálatokra és folyamatos kezelésre lett volna szükség. A panaszos kezeléséről a büntetés-végrehajtási intézetben nem gondoskodtak időben, és a bőrgyógyász szakorvos által felírt gyógyászati segédeszközöket is csak másfél évvel később biztosították számára. Előzőekre tekintettel megállapítom, hogy a Budapesti Fegyház és Börtön azzal, hogy hónapokon át nem biztosította a szükséges szakorvosi vizsgálatok elvégzését, a fogvatartott külkórházi előállítását, gyógyászati segédeszközöket, visszásságot okoztak a fogvatartott testi és lelki egészséghez fűződő jogával összefüggésben.

A panaszos esetében a kötözések alkalmait az Egészségügyi modulban kellett volna rögzíteni, valamint az egészségügyi ellátás során keletkező egészségügyi dokumentumokat – figyelemmel az Eüak. törvényben foglaltakra – zárt szekrényben kell tárolni. A fogvatartottak papíralapú egészségügyi dokumentációját a nyilvántartó büntetés-végrehajtási intézet kezeli, szabadulást követően a szabadítást végrehajtó büntetés-végrehajtási intézet archiválja. A kivizsgálás alapján megállapítható azonban, hogy a panaszos a Budapesti Fegyház és Börtönbe történt átszállítását követően a speciális gyógyhatású készítmények kiadására, és az azzal történt kötözésekre vonatkozó, megfelelő dokumentáció a Budapesti Fegyház és Börtönben nem készült.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Budapesti Fegyház és Börtön a törvényben foglalt kötelezettsége ellenére nem részesítette megfelelő egészségügyi ellátásban a fogvatartottat, nem biztosította részére időben a gyógyhatású készítményeket és speciális kötszereket, valamint a kezeléseket és kötözések alkalmait nem rögzítette az Egészségügyi Modulban, ezáltal közvetlenül sértette a panaszos testi és lelki egészséghez fűződő alapvető jogát, ami azzal az eredménnyel járt, hogy a panaszosnak súlyos egészségromlást okozott. A Budapesti Fegyház és Börtön mulasztása a panaszos testi és lelki egészséghez fűződő jogával összefüggésben súlyos visszásságot okozott, valamint a jogbiztonság követelményével és az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot is eredményezett.

Intézkedések

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása, illetve jövőbeni bekövetkezésük lehetőségének megelőzése érdekében az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, hogy

1. tegyen intézkedéseket a panaszos külkórházba, szakorvosi kivizsgálásra történő beutalása, valamint a szükséges egészségügyi ellátás során kívüli biztosítása érdekében;
2. fontolja meg a panaszos esetében az otthonápolási őrizetbe helyezés lehetőségét;
3. hívja a Budapesti Fegyház és Börtön parancsnokának figyelmét arra, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a Budapesti Fegyház és Börtön Egészségügyi Szakterülete irányába, hogy a részükre meghatározott gyógyító tevékenységet az arra vonatkozó szabályok szerint, dokumentált módon hajtsa végre.

Tekintettel arra, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka – a megkeresésem alapján lefolytatott vizsgálata eredményeként – saját hatáskörében utasította a Budapesti Fegyház és Börtön parancsnokát arra, hogy a panaszos egészségügyi ellátása ügyében folytasson le további vizsgálatot a személyi felelősség megállapítása érdekében, e tekintetben külön intézkedést nem kezdeményeztem.

Felkérem továbbá a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát arra, hogy – az alapjoggal összefüggő visszásság megállapítása okán – az alárendeltségében működő valamennyi büntetés-végrehajtási intézet parancsnokát jelentésem ismertetésével hívja fel a fogvatartottak egészségügyi ellátásának helyes gyakorlatára.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos