



FAIR AND EFFECTIVE CRIMINAL JUSTICE

Amman | Bishkek | Kampala | London | Nur-Sultan | Tbilisi | The Hague



**A COVID 19 járványhelyzet hatása az alternatív büntetések és intézkedések, valamint a korai szabadításhoz kapcsolódó jogintézmények alkalmazására**



## Köszönetnyilvánítás

A Penal Reform International szeretne köszönetet mondani a Magyar Helsinki Bizottság kutatócsoportjának, így különösen a kutatási jelentés szerzőinek Szegő Dórának és Lukovics Adélnak, a szöveg szakmai lektorának, Bieber Ivónának és a kutatási interjúkat készítő Ivány Borbálának, Kovács Petrának, Krámer Lilinek, Lukovics Adélnak, Moldova Zsófiának és Szegő Dórának. Hálásak vagyunk továbbá a kutatás résztvevőinek.

Ez a kutatási jelentés az International Penal and Penitentiary Foundation (IPPF) pénzügyi támogatásával készült „A börtönbüntetés alternatívái és a szabadulást követő támogatás a COVID-19 világjárvány idején történő végrehajtása és kezelése terén mutatkozó hiányosságok megoldása” című projekt részeként. A PRI projektje azért nyert támogatást az IPPF-től, hogy támogassa abban a céljában, hogy a büntető igazságszolgáltatási rendszerek méltányosan és hatékonyan kezeljék a COVID-19 hatását a szabadságvesztésen vagy szabadságvesztésen kívüli intézményben lévő elkövetőkre.



## Penal Reform International (PRI) kutatási jelentés

### Kontaktszemély a PRI-nál:

Tanja Dejanova, Project Coordinator Alternatives to Imprisonment Europe  
 tdejanova@penalreform.org

The Hague Humanity Hub  
 Fluwelen Burgwal 58  
 2511 CJ Den Haag  
 Netherlands

Email: [info@penalreform.org](mailto:info@penalreform.org)  
 Twitter: [@penalReformInt](https://twitter.com/penalReformInt)  
 Facebook: [@penalreforminternational](https://www.facebook.com/penalreforminternational)  
[www.penalreform.org](http://www.penalreform.org)

Először 2022 januárjában jelent meg  
 ISBN: 978-1-909521-95-7  
 © Penal Reform International és Magyar Helsinki Bizottság 2022

**Borítókép:** A Magyar Helsinki Bizottság börtönmegfigyelő programjában készült a Márianosztrai Fegyház és Börtönben, 2016.

# Tartalom

1. Bevezető .....	3
2. A kutatás módszertana.....	4
2.1. Elméleti kutatás, adatelemzés.....	4
2.2. Interjúk és kérdőívek .....	4
3. A COVID-19 járvány kapcsán a bíróságok, a pártfogó felügyelők és a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelők munkáját érintő jogszabályi változások, intézkedések.....	5
3.1. Az alternatív büntetések és intézkedések kapcsán életbe lépett módosítások.....	6
3.2. A pártfogó felügyelői feladatokat érintő módosítások .....	6
3.3. A szabadságelvonással járó büntetések enyhítésére használt jogintézmények (reintegrációs őrizet, feltételes szabadságra bocsátás) kapcsán a büntetés-végrehajtási pártfogó és a büntetés-végrehajtási bírói feladatokat érintő módosítások .....	7
4. A járvány hatása a szabadságelvonással nem járó, alternatív büntetésekre és intézkedésekre – jogalkalmazás .....	8
5. A járvány hatása a pártfogó felügyelet és büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelet munkájára...	11
6. A járvány hatása a szabadságelvonással járó szankciók hatásainak, illetve káros következményeinek az enyhítését célzó jogintézmények alkalmazására .....	12
7. A járvány hatása a sérülékeny elítéltekre .....	15
8. Konklúziók és javaslatok.....	18

## 1. Bevezető

A koronavírus-járvány miatt bevezetett jogszabályi változások alapja a magyar kormány által 2020. március 11-én egy kormányrendelettel kihirdetett veszélyhelyzet volt.<sup>1</sup> Ennek kapcsán 2020. március 30-án az Országgyűlés elfogadta az ún. felhatalmazási törvényt.<sup>2</sup> Ez időben korlátlan felhatalmazást adott a kormánynak arra, hogy a veszélyhelyzet fennállása alatt egyes törvények alkalmazását felfüggeszthesse, törvényi rendelkezésektől eltérhessen, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhasson. Ebben a kontextusban születtek a büntető igazságszolgáltatást, és kifejezetten a kutatás által érintett alternatív szankciókat és jogintézményeket érintő, a koronavírus-járványra való reakcióként bevezetett jogszabályi rendelkezések is.

A Magyar Helsinki Bizottság álláspontja szerint a felhatalmazási törvény nem felelt meg a különleges jogrenddel szemben támasztott demokratikus és az Alaptörvényből következő követelményeknek, ellentétes volt a nemzetközi joggal és sztenderdekkel. A korlátlan idejű különleges jogrend a jogállami normák szempontjából komoly aggályokat vetett fel.<sup>3</sup> A veszélyhelyzet kihirdetését követően annak fennállásáig, 2020. június 17-ig, a felhatalmazási törvény által megteremtett jogalkotási környezetben a kormány több mint 150 rendeletet fogadott el. Ezek között voltak a jelen kutatás témája szempontjából releváns, az alternatív szankciókat és jogintézményeket illető jogszabályi változások is, melyek lényegében Büntetés-végrehajtási törvény<sup>4</sup> (a továbbiakban: a Bv. tv). egyes részeinek az új jogszabályokban foglalt eltérésekkel történő alkalmazását jelentették. Új jogszabályok alatt a 2020. április 6. és június 17. közötti időszakban a veszélyhelyzet<sup>5</sup> kihirdetésével összefüggésben egyes büntetés-végrehajtási szabályok módosításáról szóló 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendeletet (90/2020. (IV. 5.) (a továbbiakban: Kormányrendelet), 2020. június 18-át követően pedig a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvényt (a továbbiakban: Átmeneti tv.) kell érteni.

2020. június 17-én megszűnt a veszélyhelyzet, amely egyúttal a felhatalmazási törvény, és a különleges jogrend alatt elfogadott 150 kormányrendelet hatályon kívül helyezését is jelentette. 2020. június 18-án azonban hatályba lépett a jelen tanulmány megírásakor is hatályos Átmeneti tv., amely módosította a Büntetőeljárás Törvény<sup>6</sup> (a Továbbiakban Be.), illetve a Bv. tv. eltérő alkalmazására vonatkozó rendelkezéseket.<sup>7</sup> A felhatalmazási törvény hatályon kívül helyezésével és az Átmeneti tv. elfogadásával a magyar kormány rendeleti kormányzása és a hatalomgyakorlás jellege érdemben lényegében nem változott. Az Átmeneti tv. rendelkezései között találhatóak valóban átmenetinek tekinthető, és a járvány helyzet indokolta intézkedések, de olyan módosításokat is bevezetett, amelyek veszélyeztetik az alapjogok gyakorlását, illetve súlyos alkotmányossági aggályokat vetnek fel.<sup>8</sup> A Bv. tv-

<sup>1</sup> A veszélyhelyzetet 2020. március 11-én hirdették ki a 40/2020 (III.11.) Korm. rendelettel és 2020. június 17-ével szüntették meg a 282/2020 (VI.17.) Korm. rendelettel. Ez volt a kormány által a koronavírus-járvány kitörését követően kihirdetett első veszélyhelyzet.

<sup>2</sup> A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény, amely 2020. március 31. és 2020. június 17. között volt hatályban.

<sup>3</sup> A Magyar Helsinki Bizottság által a téma kapcsán készített háttéranyag elérhető itt: [https://helsinki.hu/wp-content/uploads/MHB\\_hatteranyag\\_a\\_felhatalmazasi\\_torvenyhez\\_20200331.pdf](https://helsinki.hu/wp-content/uploads/MHB_hatteranyag_a_felhatalmazasi_torvenyhez_20200331.pdf), angol nyelven pedig itt: [https://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC\\_background\\_note\\_Authorization\\_Act\\_31032020.pdf](https://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC_background_note_Authorization_Act_31032020.pdf)

<sup>4</sup> 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

<sup>5</sup> 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 1. §

<sup>6</sup> A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény

<sup>7</sup> A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény büntetőjogi tárgyú rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 330/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet 1. §-a értelmében a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 76-82. alcímében foglalt rendelkezések, vagyis a Bv. tv. eltérő alkalmazását előíró szabályok is 2021. december 31. napjáig alkalmazhatók.

<sup>8</sup> A Magyar Helsinki Bizottság és további 3 magyarországi civil szervezet itt írt erről részletesen: <https://helsinki.hu/wp-content/uploads/atmeneti-torveny-amnesty-ekint-helsinki-tasz.pdf>, az elemzés angol nyelven itt érhető el: [https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Transitional\\_Act\\_AIHU-EKINT-HCLU-HHC\\_30072020.pdf](https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Transitional_Act_AIHU-EKINT-HCLU-HHC_30072020.pdf)

t 2021. június 30. napjáig kellett az Átmeneti tv.-ben foglalt eltérésekkel alkalmazni,<sup>9</sup> majd egy 2021. június 10-én elfogadott kormányrendelet<sup>10</sup> 2021. december 31. napjáig meghosszabbította az Átmeneti tv. egyes rendelkezéseinek hatályát - köztük a Bv. tv. re vonatkozó rendelkezéseket.<sup>11</sup> A tanulmány kéziratának megírásakor ez a hatályos szabályozás. A harmadik fejezetben ismertetjük ennek a jogszabályi környezetnek a kutatás témája szempontjából releváns, az alternatív szankciókat és jogintézményeket érintő rendelkezéseit.

A magyar jogalkotásban a koronavírus járvány kitörése és az első veszélyhelyzet kihirdetése óta történt változások<sup>12</sup> részletes ismertetése meghaladja a tanulmány kereteit. A járvány helyzet alatti jogalkotás kontextusának szempontjából ugyanakkor fontos tisztázni, hogy a járvány helyzet hozta változások komoly, a jogállamiság elveit érintő aggályokat vetnek fel, melyek közvetve hatással lehetnek a büntetőeljárás garanciális elemeire is. Ezeket a Magyar Helsinki Bizottság több alkalommal illetve szakmai kritikával, magyar és angol nyelven írt részletes elemzésekben.<sup>13</sup>

## 2. A kutatás módszertana

### 2.1. Elméleti kutatás, adatelemzés

A jogszabályi környezet áttekintése mellett a vizsgált jogintézmények kapcsán közérdekű adatkéréseket nyújtottunk be az Igazságügyi Minisztériumnak (a továbbiakban: IM) és a bíróság központi igazgatási szervének, az Országos Bírósági Hivatalnak (a továbbiakban: OBH), a bírói gyakorlat megismerése céljából. Az IM részben teljesítette, az OBH teljes egészében megtagadta az adatszolgáltatást. Ezért a másodfokú valamint kiemelkedő súlyú ügyekben elsőfokú bíróságként is eljáró törvényszékekhez fordultunk, bízva abban, hogy regionális adatokat kapunk. Négy törvényszékről érkeztek adatok. A statisztikai elemzéshez rendelkezésünkre álltak a bíróság honlapján elérhető közérdekű adatok, ezek azonban kevés információt tartalmaztak a vizsgált jogintézményekre vonatkozóan. Ezáltal kevés országos, reprezentatív adat áll a rendelkezésünkre, ugyanakkor a megismert adatokból kirajzolódnak tendenciák. A kutatási jelentésben foglalt megállapításaink ennek fényében értékelendők.

### 2.2. Interjúk és kérdőívek

A statisztikai adatelemzés mellett félig strukturált interjúkat készítettünk az eljárások szereplőivel (ügyvédekkel, pártfogókkal, büntetés-végrehajtási pártfogókkal, bírakkal) valamint szabadult fogvatartottakkal (lásd: 1.táblázat).

Interjúalanyok listája	
ügyvéd	6
pártfogó	3
biro	2
büntetés-végrehajtási pártfogó	1

<sup>9</sup> Átmeneti tv. 236. § (1) bekezdés

<sup>10</sup> 330/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet (1). §-a

<sup>11</sup> A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény büntetőjogi tárgyú rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 330/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet 1. §-a

<sup>12</sup> Ideértve a két további veszélyhelyzet, valamint az ún. egészségügyi válsághelyzet kihirdetését is.

<sup>13</sup> A vonatkozó írásk és tanulmányok angol nyelven itt érhetők el: [https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/03/AIHU\\_EKINT\\_HHC\\_UPR2021\\_Hungary\\_RoL\\_web.pdf](https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/03/AIHU_EKINT_HHC_UPR2021_Hungary_RoL_web.pdf), [https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/03/HUN\\_NGO\\_contribution\\_EC\\_RoL\\_Report\\_2021.pdf](https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/03/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2021.pdf), [https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2021/09/HHC\\_Hungary\\_emergency\\_measures\\_overview\\_27092021.pdf](https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2021/09/HHC_Hungary_emergency_measures_overview_27092021.pdf).

érintett - szabadult fogvatartott	3
szakértő	1
Összesen:	15

1. táblázat

Az információkat a budapesti és 19 megyei ügyvédi kamara ügyvédeknek kiküldött anonim kérdőíves felméréssel egészítettük ki, melynek keretében hét ügyvéd válaszolt a kérdéseinkre. A pártfogók és a védők révén széles az információgyűjtés regionális lefedettsége.

### 3. A COVID-19 járvány kapcsán a bíróságok, a pártfogó felügyelők és a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelők munkáját érintő jogszabályi változások, intézkedések

Általánosságban elmondható, hogy a járvány helyzetre való reakcióként, az első veszélyhelyzet kihirdetését követően hatályba léptetett, a Büntető Törvénykönyvet<sup>14</sup> (a továbbiakban: Btk.), a Be. illetve a Bv. tv.- t érintő jogszabályi rendelkezések nem alakították át a büntetések és intézkedések rendszerét, nem vezettek be a pandémiára való tekintettel enyhébb, alternatív szankciókat, vagy olyan szabályokat, amelyek a fogvatartottak és a büntetés-végrehajtásban dolgozók védelme érdekében a fogvatartottak korai szabadítását vagy enyhébb szankció alá helyezését célozták volna. A járványra reagáló szabályok között nem voltak olyanok, amelyek kifejezetten valamely sérülékeny vagy védett tulajdonsággal rendelkező csoport igényeire reagáltak volna. Bár az alternatív szankciók alkalmazására vonatkozó 2020-as és 2021-es statisztikai adatok nem érhetőek el, a büntetés-végrehajtás intézetekben fogvatartottak pandémia előtti évekre vonatkozó és 2020-as létszám-adatai tükrözik, hogy a járvány helyzet ellenére a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak létszáma lényegében nem változott. (lásd: 2. táblázat). Az első veszélyhelyzet végén többen voltak fogva tartva mint a 2019-es év zárónapján.

Büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak létszáma a zárónapon	fő
2018	16303
2019	16334
Büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartottak létszáma 2020. április. 15-én (az első veszélyhelyzet idején)	16560
Büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartottak létszáma 2020. június 18.- án (az első veszélyhelyzet megszűnését követő napon)	16576

2. táblázat (forrás: Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága)

A veszélyhelyzet rendelkezései már meglévő, és a kutatás témáját érintő szankciók, illetve jogintézmények alkalmazásával és végrehajtásával kapcsolatos részletszabályokat módosítottak. Ezek közül a kutatás témáját érintő legfontosabb változásokat az alábbiakban ismertetjük.

<sup>14</sup> A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény

### 3.1. Az alternatív büntetések és intézkedések kapcsán életbe lépett módosítások

2020. április 5–től 2020. május 31-ig nem kellett végrehajtani a közérdekű munka és a jóvátételi munka szankciókat,<sup>15</sup> továbbá a megkezdett közérdekű munka és a jóvátételi munka végrehajtását félbe kellett szakítani.<sup>16</sup> A rendelet módosítása 2020. június 1-től<sup>17</sup> a félbeszakított közérdekű munka és a jóvátételi munka folytatását írta elő, valamint mindkét jogintézmény kapcsán könnyítéseket tartalmazott a teljesítés igazolása és a vonatkozó eljárási határidők tekintetében.

Az Átmeneti tv. szintén előírta a veszélyhelyzetre tekintettel félbeszakított közérdekű munka végrehajtásának folytatását, kivéve ha a kijelölt munkahelyet vagy az elítéltet érintő járványügyi intézkedés vagy a válsághellyel összefüggő más ok akadályozta a végrehajtást - ilyenkor az akadály megszűnésével kellett folytatni a végrehajtást.<sup>18</sup> Ha a kijelölt munkahely időközben megszűnt, vagy a továbbiakban nem vállalta az elítélt foglalkoztatását, a pártfogó felügyelőnek új munkahelyet kell kijelölnie.<sup>19</sup> Az Átmeneti tv. ezentúl 30 nappal meghosszabbította a Bv.tv közérdekű munkával kapcsolatos határideit.<sup>20</sup> Az Átmeneti tv. a jóvátételi munka teljesítése, illetve a teljesítés elvégzése igazolásának határideje kapcsán is könnyítéseket tett lehetővé. A munka igazolására a Bv. tv. által előírt, a munkát elrendelő határozat jogerőre emelkedésétől számított egy évhez<sup>21</sup> képest további kilencven nap áll rendelkezésre.<sup>22</sup> Ez további 90 nappal hosszabbodik, ha a jóvátételi munka végrehajtását járványügyi intézkedés vagy a válsághellyel összefüggő más ok akadályozza.<sup>23</sup>

### 3.2. A pártfogó felügyelői feladatokat érintő módosítások

A Kormányrendelet rendelkezései értelmében a pártfogó felügyelői véleményt, illetve a környezettanulmányt csak a feltétlenül szükséges esetekben kellett beszerezni és elkészíteni. A pártfogó felügyelői vélemény, vagy a környezettanulmány elkészítésétől, illetve beszerzésétől azokban az esetekben is el lehetett tekinteni, amikor annak elkészítését, illetve beszerzését a Bv. tv. kötelezően előírja. Ha a pártfogó felügyelői vélemény, illetve a környezettanulmány elkészítése feltétlenül szükséges volt, azt a pártfogó felügyelőnek és a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelőnek a személyes kapcsolatteremtés mellőzésével, a rendelkezésre álló iratok, valamint a telefonon vagy elektronikus kapcsolattartás útján beszerezhető adatok alapján kellett elkészítenie.<sup>24</sup>

<sup>15</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése. Az 1. § (2) bekezdése 2020. június 1-jétől hatályát veszítette, a rendelet 2020. június 1-től hatályos módosítása elrendelte a megkezdett és félbeszakított közérdekű munka és jóvátételi munka végrehajtásának folytatását.

<sup>16</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése. Ez alól a közérdekű munka szabadságvesztésre történő átváltoztatására irányuló eljárás jelentett kivételt abban az esetben, ha az átváltoztatásra okot adó körülmény már a rendelet hatálybalépése előtt is fennállt. Az 1. § (3) bekezdése 2020. június 1-jétől hatályát veszítette.

<sup>17</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. június 1-jétől hatályos 14. § (1) bekezdése. A közérdekű munka végrehajtásának folytatásával kapcsolatban további szabályokat tartalmazott a Korm. rendelet 14. § (1)-(3) bekezdése valamint a rendelet 2020. június 1-jétől hatályos 15. §-a.

<sup>18</sup> Átmeneti tv. 239. § (1) és (2) bekezdés

<sup>19</sup> Átmeneti tv. 239. § (3) bekezdés. A 239. § (3) bekezdés ehhez hozzászieszi azt is, hogy amennyiben új munkahely kijelölése esetén új foglalkoztathatósági szakvélemény beszerzése szükséges, a munkahely kijelölésére megállapított határidő harminc nappal meghosszabbodik.

<sup>20</sup> Átmeneti tv. 239. § (4) bekezdés. A Bv. tv.-ben megállapított határidők meghosszabbodása alól a 239. § (4) bekezdése értelmében kivételt képez a jogorvoslat benyújtására vonatkozó határidő. Mindezekon túl a Átmeneti tv. 239. § (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a közérdekű munka végrehajtása veszélyhelyzetre tekintettel történő elhalasztásának vagy félbeszakításának tartama, valamint a járványügyi intézkedés vagy az egészségügyi válsághellyel összefüggésben elrendelt egyéb intézkedés tartama, ha ez a végrehajtást akadályozza, a Bv. tv. 280. § (5) bekezdésében meghatározott határidőbe nem számít be. A Bv. tv. 280. § (5) bekezdése szerint a közérdekű munkát az első munkahely kijelöléséről szóló határozat végrehajthatóságától számított két éven belül végre kell hajtani. Ha két éven belül a közérdekű munkát az elítélt önhibájából nem végzi el, a pártfogó felügyelő jelentést készít, és a 290. § (2) bekezdése szerint kezdeményezi az ügyészségnél a közérdekű munka szabadságvesztésre való átváltoztatásának indítványozását.

<sup>21</sup> Bv. tv. 309. § (1) bekezdés

<sup>22</sup> Átmeneti tv. 240. § (1) bekezdés

<sup>23</sup> Átmeneti tv. 240. § (2) bekezdés A rendelet módosítása 2020. június 1-től

<sup>24</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. április 6-tól 2020. május 31-ig hatályos 1. § (8) bekezdése.

A 2020. június 1-től hatályba lépő,<sup>25</sup> és az Átmeneti tv.-ben megerősített<sup>26</sup> szabályozás szerint a pártfogó felügyelői véleményt, illetve a környezettanulmányt főszabály szerint ismét személyes kapcsolatteremtés útján kell elkészíteni. Ha a személyes kapcsolatteremtés a veszélyhelyzetre vagy a veszélyhelyzet során elrendelt járványügyi intézkedésre tekintettel akadályba ütközik, akkor van lehetőség a környezettanulmányt és a véleményt a rendelkezésre álló iratok, valamint a telefonon vagy egyéb elektronikus kapcsolattartás útján beszerezhető adatok alapján elkészíteni.

A Kormányrendelet a pártfogó felügyelet feladatainak teljesítésével (pártfogolttal való kapcsolatfelvétel, tájékoztatás, valamint a pártfogolt magatartásának, tanulmányai folytatásának, munkahelyén vagy lakóhelyén tanúsított viselkedésének és életvitelének figyelemmel kísérése) kapcsolatban a pártfogók és a büntetés-végrehajtási pártfogók számára egyaránt a telefonon, illetve az elektronikus úton – ideértve az elektronikus levelezést is – történő kapcsolattartást emelte főszabállyá.<sup>27</sup> A Kormányrendelet a pártfogoltat is a telefonos vagy elektronikus kapcsolattartásra kötelezte a pártfogó felügyelővel, illetve a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelővel.<sup>28</sup> 2021. június 1-től a főszabály ismét a személyes kapcsolattartás lett. Csak abban az esetben van lehetőség a telefonos illetve az elektronikus kapcsolattartásra, ha a személyes kapcsolattartás a veszélyhelyzetre vagy a veszélyhelyzet során elrendelt járványügyi intézkedésre tekintettel akadályba ütközik<sup>29</sup> - ugyanez vonatkozik a pártfogoltra is.<sup>30</sup> E szabályokat megerősítették az Átmeneti tv. vonatkozó rendelkezései is.<sup>31</sup>

### **3.3. A szabadságelvonással járó büntetések enyhítésére használt jogintézmények (reintegrációs őrizet, feltételes szabadságra bocsátás) kapcsán a büntetés-végrehajtási pártfogó és a büntetés-végrehajtási bírói feladatokat érintő módosítások**

A Kormányrendelet értelmében a reintegrációs őrizet infrastrukturális és technikai feltételeinek ellenőrzését (telepíthető-e az elektronikus távfelügyeleti eszköz a lakásban, melyben az elítélt a reintegrációs őrizetét töltene) a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelőnek a rendelkezésre álló iratok alapján, valamint telefonos vagy elektronikus kapcsolattartás útján kellett elvégeznie. Ha a reintegrációs őrizetet elrendelték, majd kiderült, hogy az elektronikus távfelügyeleti eszköz mégsem telepíthető, az elítélt nem volt reintegrációs őrizetbe helyezhető.<sup>32</sup>

A Kormányrendelet szerint a büntetés-végrehajtási bíró (a továbbiakban bv.bíró) a Bv. tv.-ben szabályozott bv. bírói eljárások<sup>33</sup> közül csak bizonyos eljárásokban hozhatott döntést a 2020. április 6. és 2020. május 31. közötti időszakban.<sup>34</sup> A jelen kutatás témáját érintő eljárások közül ebbe a körbe tartozott a feltételes szabadságra bocsátás,<sup>35</sup> a reintegrációs őrizet elrendelése és megszüntetése,<sup>36</sup>

<sup>25</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. június 1-től 2020. június 17-ig hatályos 1. § (8) bekezdése.

<sup>26</sup> Kivezető tv. 236. § (8) bekezdés

<sup>27</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. április 6-tól 2020. május 31-ig hatályos 6. § (1) bekezdése. A 6. § (1) bekezdése 2020. június 1-től hatályát veszítette.

<sup>28</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. április 6-tól 2020. május 31-ig hatályos 6. § (2) bekezdése. A 6. § (2) bekezdése 2020. június 1-től hatályát veszítette.

<sup>29</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. június 1-től 2020. június 17-ig hatályos 6. § (1) bekezdése.

<sup>30</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. június 1-től 2020. június 17-ig hatályos 6. § (2) bekezdése.

<sup>31</sup> Kivezető tv. 241. § (1) bekezdés és (2) bekezdés.

<sup>32</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. április 6-tól 2020. május 31-ig hatályos 1. § (9) bekezdése. Az 1. § (9) bekezdése 2020. június 1-től hatályát veszítette.

<sup>33</sup> Bv. tv. 52-75/A. § szerinti eljárások.

<sup>34</sup> A 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2020. április 6-tól 2020. május 31-ig hatályos 2. § (3) bekezdése. A 2. § (3) bekezdése 2020. június 1-től hatályát veszítette.

<sup>35</sup> 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdés c) pont

<sup>36</sup> 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdés e) pont



illetve a pártfogó felügyelet elrendelése és megszüntetése.<sup>37</sup> Ezekben az ügyekben az elítéltet főszabály szerint telekommunikációs eszköz útján kellett meghallgatnia, és a bv. bírónak lehetősége volt arra, hogy iratok alapján hozza meg a döntését.<sup>38</sup>

#### 4. A járvány hatása a szabadságelvonással nem járó, alternatív büntetésekre és intézkedésekre – jogalkalmazás

A megkérdezett bírók és védők elmondása alapján a Kormányrendeletre adott első reakcióként „*leállt a büntető igazságszolgáltatás*”, a kialakult új szabályozás mentén lassan történt az átállás a jogalkalmazásban. Az enyhébb tárgyi súlyú ügyeket, – lényegében az 5 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő ügyeket – próbálták büntetővégzéssel lezárni.<sup>39</sup> Meglátásuk szerint arra törekedtek a bíróságok, hogy mind a védő és a terhelt, mind az ügyészség által elfogadható büntetéseket indítványozzanak, ezzel minimalizálják a tárgyalásokat - a tárgyalás nélkül is kiszabható ítéletek felé mozdult el az ítélezési gyakorlat. Ez az ügyeknek ebben a szegmensében enyhébb ítéletek kiszabásához vezethetett - ennek igazolására azonban még nem állnak rendelkezésre a 2020-as ítéletkiszabásra vonatkozó statisztikák. Az idő múlását önmagában is enyhítő körülményként kell értékelni<sup>40</sup> - ezáltal a tárgyalások elhalasztása a járvány helyzet miatt a kis súlyú bűncselekményeknél, vétségeknél akár jóval enyhébb kiszabott büntetésben is megnyilvánulhat.

A fogva tartott terheltek esetében az eljárási cselekményeket – így a tárgyalásokat – Skype-on bonyolították le.<sup>41</sup> Az ügyvédek szerint ez egy hatékonyabb megoldás volt, mint a járvány helyzet későbbi időszakában óvintézkedések mellett megtartott személyes tárgyalások, az utóbbi kapcsán a felmerült problémákat a következő bekezdésben részletezzük. Ugyanakkor az eljárásban érintett többi szereplő (sértettek, tanúk, szabadlábon védekező terheltek) esetén - a jogalkalmazói vélemények szerint - aggályos volt a távmeghallgatás, mert a bv. kontrollált környezetével szemben a többi eljárási szereplő esetén felmerült, hogy garanciális jogok sérülhetnek. A bíró nem tud meggyőződni arról, hogy milyen körülmények között nyilatkozik a meghallgatott személy. Ennek ellenére a tapasztalataik szerint etekintetben nem volt egységes a jogalkalmazás, voltak olyan bírók, akik sértetteket, tanúkat és szabadlábon védekező terhelteket is meghallgattak telekommunikációs eszközön.

2020 őszére országosan kiépültek a járvány helyzethez alkalmazkodó plexi-falás tárgyalótermek és a járványügyi védekezést szolgáló óvintézkedések protokollja. Ettől kezdve a bíró mérlegelési

<sup>37</sup> 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdés j) pont

<sup>38</sup> 2021. január 1. -e óta, a Bv. tv. 50. § (1) bekezdés e) pontja szerint ha az elítélt fogva van, a büntetés-végrehajtási bíró a meghallgatást és a tárgyalást telekommunikációs eszközzel vagy a bv. intézetben tartja. A koronavírus-járvány kitörését követően, a Kormányrendelet 2. § (4) bekezdése b) pontja szerint a bv. bíró iratok alapján is meghozhatta a döntését; a Kormányrendelet 2. § (4) bekezdés c) pontja szerint a bv. bírói meghallgatás során az elítélt részvételét elsősorban telekommunikációs eszközzel kellett biztosítani. A Kormányrendelet hatályon kívül helyezését követően, a 2020. június 18-án hatályba lépett Átmeneti tv. 236. § (6) bekezdése a Korm. rendelet e rendelkezését apróbb módosításokkal, lényegében változatlan formában átvette. 2021. december 31-ig ez a hatályos szabályozás.

<sup>39</sup> Be. C. fejezet: A büntetővégzés lényege, hogy a bíróság az ügyészség indítványára vagy hivatalból háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény esetén tárgyalás mellőzéseével, az ügyiratok alapján büntetővégzést hoz, ha az ügy megítélése egyszerű, a vádlott szabadlábon van vagy más ügyben tartják fogva, és a büntetés célja tárgyalás nélkül is elérhető. A bíróság az ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény esetén is büntetővégzést hoz, ha az előbbi feltételek fennállnak, és a vádlott a bűncselekmény elkövetését beismeri.

<sup>40</sup> A büntetés kiszabás során értékelhető tényezőkről szóló 56. BK vélemény 10.

<sup>41</sup> A B.e. XX. fejezete (120-126. §) alapján a telekommunikációs eszköz használata az eljárási cselekményen való jelenlét biztosításának egyik eszköze lett. A Be. 121. § (1) bekezdése szerint a bíróság, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság hivatalból vagy az eljárási cselekményen jelenlétre kötelezett, illetve jogosult személy által előterjesztett indítványra rendelheti el a telekommunikációs eszköz használatát. 2020. március 11-e, az első veszélyhelyzet kihirdetését követően a Be.-t a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárási jogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendeletben (Veir.) foglalt eltérésekkel kellett alkalmazni. Ennek értelmében, ha az eljárási cselekményen történő személyes megjelenés a járványügyi szabályok megszegésével járt, akkor fő szabály szerint az eljárási cselekményt el kellett halasztani. Ha az nem volt elhalasztható, az eljárási cselekményen való jelenlétet telekommunikációs eszközzel kellett biztosítani.

hatáskörébe került, hogy a járvány helyzetre való tekintettel elhalasztja a tárgyalást vagy megtartja a járványügyi szabályok betartása mellett. A tárgyalóteremben bevezetett plexi üveg és a kötelezővé tett maszkviselés a védők megítélése szerint nagyon megnehezítette a kommunikációt. A bíró el volt zárva mindenki mástól, az ügyész a védőtől és a bírótól. Dupla plexifal mögül kellett hallani, mit mond az eljárás másik szereplője. Egyedül a terhelt nem volt lezárva semmilyen oldalról.

Ahogy egy védő fogalmazott:

*“A plexi tükröződött, nem lehetett látni egymást. A maszk megnehezítette a hallást és a megértést: Bohócság. Úgy beszélünk erőltetett módon, mintha mindenki teljesen hülye lenne. Visszakérdezzük, hogy jól hallottam-e?”*

Bár 2020 őszétől újra lehetőség volt személyes tárgyalásokat is tartani, továbbra is meghatározóak maradtak a távmeghallgatások útján lebonyolított tárgyalások a fogva tartott terheltek esetén. A megkérdezett jogalkalmazók szerint nem egységes a bírói gyakorlat tekintetben, hogy milyen mértékben használják ki az elektronikus eszközöket. Egyes, idősebb bírákra jellemző, hogy a távmeghallgatás lehetősége ellenére inkább előállítják a terheltet a büntetés-végrehajtási intézetből.

A távmeghallgatás intézményének a védők megítélése szerint előnye és hátránya egyaránt van. Kimondottan segíti a munkát, hogy nem kell fizikai távolságot áthidalni sem a védelemnek, sem a bv. intézetnek a tárgyalásra szállítással, vagyis nem kell a fogvatartottat szállítani. Ez az előny leginkább kisebb súlyú ügyekben és a másodfokon érvényesül, mert súlyosabb ügyekben és az elsőfokú tárgyalásokon fontosabbnak tartják, hogy ne sérüljön a közvetlenség elve. A távmeghallgatáson mind a védelem mind a bíró számára kevésbé érzékelhető a terhelt állapota, az elhangzó információknak és reakcióknak más a súlya. A megkérdezett bírók elégedettek a távmeghallgatásos tárgyalásokkal. A jelenlegi technikai feltételek lehetővé teszik, hogy akár két büntetés-végrehajtási intézetet is bekapcsoljanak egyszerre egy távmeghallgatásba.

Mindkét hivatásrend képviselői úgy gondolják, hogy célszerű, ha ez az eszköz bizonyos eljárási cselekmények esetén a járvány helyzet megszűnését követően is fennmarad. Külön kiemelik a távmeghallgatás előnyét külföldön lévő tanúk meghallgatásánál - erre lehetőség van garanciális feltételek mellett, ellenőrzött körülmények között: a tanút egy külföldi rendőrség / bíróság épületéből hallgatják meg. Egyetlen technikai nehézségként azt említik, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben alacsony a távmeghallgató helyiségek száma, ugyanazt a helyiséget használja az ügyész, a tárgyalási bíró, a bv. bíró, a nyomozási bíró, a rendőrség.

Emellett mind a bírók mind az ügyvédek felhívták a figyelmet arra, hogy garanciális jogok sérülhetnek, mivel személyes tárgyaláshoz képest a védő és a terhelt közötti négy szemközti egyeztetésre való lehetőség jelentősen korlátozott a távmeghallgatások közben és után. A bíró erre rendszerint lehetőséget ad, ilyenkor "kimegy" a hívásból, de a védők jellemzően nem bíznak abban, hogy a beszélgetést ténylegesen nem rögzítik. Valamint a legtöbb esetben a fogvatartott terhelt mellett jelen van a helyiségben egy felügyelő / reintegrációs tiszt is. Ezért a bevett módot a védelem és a terhelt közötti egyeztetésre a telefonálás jelenti, a bírók a tapasztalatok szerint erre is lehetőséget adnak, erre az időre szüneteltetik a távmeghallgatást. Ez a legszegényebb terheltek esetén vezethet diszkriminatív

gyakorlathoz, akiknek nem áll rendelkezésükre bv. mobil,<sup>42</sup> ezáltal korlátozott a lehetőségük a védelemmel való telefonos kapcsolattartásra.

A védők arról számoltak be, hogy a védői érvelésekben használták enyhítő körülményként a COVID-19 járványt, és egyes tapasztalatok szerint a bírák figyelembe is vették azt, ha egy bűncselekmény elkövetésénél szerepet játszott a járvány helyzet (pl: valaki azért követett el vagyon elleni bűncselekményt, mert a járvány helyzet miatt bizonytalanná vált az egzisztenciális helyzete); vagy azt, hogy a járvány helyzetben egy alternatív büntetés (pl: pénzbüntetés) megítélése milyen helyzetbe hozza az elkövetőt (pl. ha a járvány helyzettel összefüggésben nem volt jövedelme, akkor nem szabott ki pénzbüntetést a bíró).

A pártfogók tapasztalatai szerint nem befolyásolta az alternatív büntetések és intézkedések kiszabását a COVID-19 járvány, lényegében azonos arányban szabtak ki alternatív szankciókat, mint a megelőző évben. A járvány a végrehajtást befolyásolta. A pártfogó felügyelet munkájára vonatkozó adatokból látható, hogy a 2020. április 6 - 2020. június 30. közötti időszakban számos megítélt közérdekű munka büntetés és jóvátételi munka intézkedés végrehajtását kellett felfüggeszteni valamint nagyszámú megkezdett közérdekű munka és jóvátételi munka szankció végrehajtását kellett félbeszakítani. (Lásd: 3. táblázat)

	Megítélt alternatív szankciók végrehajtásának felfüggesztése	Megkezdett alternatív szankciók félbeszakítása
közérdekű munka	872 db	27.231 db
jóvátételi munka	10 db	146 db.

3. táblázat (forrás: IM)

A veszélyhelyzetre való tekintettel félbehagyott szankcióknak a végrehajtásáról az IM nem rendelkezett pontos adattal, annyi információt adott, hogy a félbehagyott szankciók a 2020. június 1. után kerültek végrehajtásra. Ahogyan a jogszabályi rendelkezésekről szóló 2. fejezetben bemutattuk, a bíróságok ezután is tekintetbe vették az egészségi ok miatt akadályokba ütköző teljesítéseket. Egyes esetekben a közérdekű munka letöltésére kijelölt munkahely nem vállalta a járvány helyzet alatt, hogy elítélteket foglalkoztasson. Ezekben az esetekben új munkahely került kijelölésre. 2020. 06. 18 és 2021. 04. 19. között országosan összesen 140 esetben kellett új munkahelyet kijelölni. Ez a megkezdett és félbeszakadt több, mint 27.000 közérdekű munka büntetéshez viszonyítva nagyon alacsony arány, a munkáltatók jelentős része a járvány idején is foglalkoztatta az elítélteket, ha erre a törvény lehetőséget adott.

A pártfogók tapasztalatai alapján a közérdekű munka félbeszakítása mind az ügyfeleket mind a munkáltatókat hátrányosan érintette: szerettek volna túllenni a végrehajtáson. A félbehagyott közérdekű munka végrehajtása többlet feladatot rótt a pártfogó felügyelőkre. A járvány hozadékaként megfogalmazták, hogy a visszalépő munkáltatók helyére új munkahelyek kerültek kijelölésre, akikkel korábban nem volt kapcsolatuk - ezek feltehetőleg a COVID után is be fogják fogadni a közérdekű munkát letöltőket.

<sup>42</sup> A telefonálásra a fogvatartottak a bv. intézet által biztosított, kártyával tölthető mobiltelefon-készüléket használhatják. A telefonokért 35 ezer forint (100 EUR) letéti díjat kell fizetni. A telefonok nem hívhatóak vissza, a rabok pedig csak azokat a számokat hívhatják, akik hivatalos kapcsolattartóik. A védővel való beszélgetés díja azonos, de időben nem korlátozott. Azok a rossz anyagi helyzetű fogvatartottak, akiknek nincs „saját” bv. mobiljuk, az intézetben elérhető fali telefonokat használhatják, limitált időtartamban.

## 5. A járvány hatása a pártfogó felügyelet és büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelet munkájára

Az IM pártfogófelügyelet munkájára vonatkozó adataiból a COVID-19-el érintett 2020 és 2021-es évre vonatkozóan az körvonalazódik, hogy 2020-ban a korábbi két évnél valamelyest alacsonyabb folyamatban lévő ügyszámmal dolgoztak a pártfogó felügyelők, lényegében azonos létszámban. Azaz csökkent az össz. munkateher. (Lásd: 4. táblázat)

Év	folyamatban lévő ügyek száma	pártfogók létszáma
2018	93565	350-400
2019	86962	350-400
2020	75252	348 - 2020.12.31-én

4. táblázat (forrás: IM)

A pártfogók tapasztalatai megoszlottak arra vonatkozóan, hogy mennyiben tekintettek el a veszélyhelyzet alatt a személyes kapcsolattartástól. A pártfogók – a megkérdezett pártfogók információi szerint – kaptak okostelefont, ami nagyban megkönnyítette a telekommunikációs eszköz útján való kapcsolattartást. Volt olyan, aki azt mondta, hogy nem tud megfelelő minőségben kommunikálni telefonon, nem lehet egy jó minőségű környezettanulmányt távkapcsolatra alapozni. Több megyében a járvány idején is kijártak maszkban, fertőtlenítővel a környezettanulmány kapcsán illetve fogadtak is ügyfeleket az irodában. Általánosan elmondható, hogy az első hullám idején, a Kormányrendelet hatálya alatt volt jellemző a telekommunikációs eszközök általi kommunikáció, a második hullámban, 2020. őszén vegyes és 2021. tavaszára, a harmadik hullámra álltak vissza szinte teljesen a személyes kapcsolattartásra. Ahogy több pártfogó felügyelő az interjúkban elmondta:

*„Környezettanulmány esetében az alapelv az, hogy kell találkozni az elkövetővel. Ha fiatalok, beszélgetni legalább az egyik szülővel. [...] A pedagógussal, osztályfőnökkel, a családsegítővel. Ahhoz, hogy pártfogó felügyelő egy környezettanulmányt alaposan elkészítsen, ezekkel mind kell találkozni. Ez azt jelenti, hogy terepre kell menni. A COVID idején ez elég nehezen ment, de mi kitartottunk, a COVID alatt is kijártunk maszkban, fertőtlenítővel felszerelve. Nem mentünk be a lakásokba, a belső helyiségekbe, viszont kimentünk és megnéztük legalább kívülről az épületet. Mert az sokat elárul, hogy hol lakik az illető. Csak kintről a kerítéstől látjuk, de az, amikor nincs üveg az ablakban, egy pléd van csak oda felrakva sok mindent elárul [...] megpróbáltuk ezeket nem elhagyni.” (pártfogó 1)*

*„Már észre se vettük, hogy lett harmadik hullám. Fertőtlenítettünk, szellőztettünk, az ügyfeleket is megkértük kézfertőtlenítésre. Maszknak néha örültünk is. Személyes kapcsolat nélkül nem tudsz pártfogolni”. (pártfogó 2)*

*„Megszoktuk ezt a fajta elektronikus világot, és tavaly ősszel volt a második hullám, és utána tavasszal volt az az időszak, amikor már éreztük, hogy ebből már elég. [...] sok minden azért egy terepen egy személyes kapcsolatnál teljesen mást látsz. És mi ezeket nem hagytuk el a személyes kapcsolatot [...] Lehetővé tettük azt, hogy aki akar, kimenjen továbbra is terepre, és személyes kapcsolatot tart, az megtehesse. Viszont aki akár félt, akár magát féltette, [...] az csak elektronikus úton tartott kapcsolatot és ellenőrzött, ő is megtehetette. Tehát a lehető legnagyobb rugalmassággal kezeltük ezt a dolgot.” (pártfogó 1)*

Össességében a pártfogók a járvány helyzet alatt megerősítést nyertek abban, hogy a pártfogoltakkal való saját munkájukban a személyes kapcsolat és az ellenőrzés elengedhetetlen. Az elektronikus kapcsolattartás lehetősége ugyanakkor megkönnyítette a szervezési és adminisztrációs folyamatokat a pártfogás kapcsán bevont szervekkel, intézményekkel, így például a közérdekű munkáltató önkormányzatokkal. Ez gyorsabb lett és reményeik szerint hosszútávon is egyszerűsödött. Megnyitotta az utat új partnerek felé is – pl. a fiatalok pártfogoltak esetén a közvetlen kapcsolat hiányában az iskolától kellett beszerezniük információkat. Ezek az új, vagy szorosabbá váló együttműködések a pandémia hozadékai.

## 6. A járvány hatása a szabadságelvonással járó szankciók hatásainak, illetve káros következményeinek az enyhítését célzó jogintézmények alkalmazására

A törvényszékekről kapott adatok alapján a feltételes szabadságra bocsátásokról való döntéseket összegző statisztikákban egyirányba mutató tendencia, hogy a járvány által érintett 2020-as évben mind a négy törvényszéknél jelentősen csökkent a feltételes szabadságra bocsátásról való pozitív döntések száma. Van olyan törvényszék, ahol ez a tendencia enyhébb - a korábbi két évhez képest kb. 1/3-ával csökkent a feltételes szabadságra bocsátottak száma, van, ahol radikális - a korábbi két évhez képest több, mint a felével csökkent a feltételes elrendelés. Két törvényszéken 2020-ban egy elítéltet sem bocsátottak feltételes szabadságra. (Lásd: 5. táblázat)

	Feltételes szabadságra bocsátottak száma					2021.01.01- 2021.06.30
	2017	2018	2019	2020		
Törvényszékek	Gyulai Törvényszék	29	35	27	0	0
	Debreceni Törvényszék	41	61	72	0	nincs adat
	Kaposvári Törvényszék	36	48	46	30	19
	Fővárosi Törvényszék	601	534	439	198	94

5. táblázat (forrás: Debreceni Törvényszék, Kaposvári Törvényszék, Fővárosi Törvényszék)

Fontos emellé tenni azt az országos adatot, melyből látszik, hogy a feltételes szabadságra bocsátás és a feltételes szabadságra bocsátottak pártfogó felügyelete elrendelésének ügyében a bv. bírókhöz beérkezett kérelmek számában nem mutatkozik meg ez a változás - azaz a 2020-as évben a korábbi évekhez képest nem érkezett lényegesen kevesebb feltételes szabadság kérelem a törvényszékekre (Lásd 6. táblázat). A vizsgált törvényszékeken a 2020-as évben a feltételes szabadságra bocsátások csökkenésére feltehetően nem a kevesebb kérelem ad magyarázatot.

<b>Kérelmek száma – a feltételes szabadságra bocsátás és a feltételes szabadságra bocsátottak pártfogó felügyelete elrendelésének ügyében</b>		
	év	db.
Törvényszékek országosan	2018	6 494
	2019	6 222
	2020	5705

6. táblázat (forrás: birosag.hu)

A törvényszékekről kapott adatok alapján hasonló tendenciát látunk a reintegrációs őrizet alkalmazása kapcsán: a járvány által érintett 2020-as évben különböző mértékben, de mind a négy megyében csökkent a reintegrációs őrizetbe helyezettek száma. Három megyében ez a tendencia korábban kezdődött, a Fővárosban egyértelműen a járvány első évéhez kapcsolódott a változás. (Lásd: 7. táblázat)

		2017	2018	2019	2020	2021.01.01- 2021.06.30
Törvényszékek	Gyulai Törvényszék	6	5	3	0	0
	Debreceni Törvényszék	12	11	8	0	0
	Kaposvári Törvényszék	43	18	5	6	0
	Fővárosi Törvényszék	53	30	46	39	9

7. táblázat (forrás: birosag.hu)

Ehhez kapcsolódik az az országos adat, melyből látszik, hogy a reintegrációs őrizet elrendelésének ügyében a bv. bírókhöz beérkezett kérelmek számában nem látható jelentős csökkenés a 2020-as évben a korábbi évekhez képest. (Lásd 8. táblázat). A vizsgált törvényszékeken a 2020-as évben a reintegrációs őrizet elrendelésének csökkenésére jó eséllyel nem az a magyarázat, hogy kevesebb fogvatartott adott be kérelmet.

<b>Kérelmek száma – a Reintegrációs őrizet elrendelésének ügyében</b>		
	év	db
Törvényszékek országosan	2018	1538
	2019	1532
	2020	1525

8. táblázat

A törvényszékek statisztikáiból kirajzolódott jelentős csökkenés a feltételes szabadságra bocsátottak és a reintegrációs őrizetbe helyezetttek számában megerősíti azt a jogalkalmazók által megfogalmazott tapasztalatot, hogy 2020. márciustól 2020. őszig szinte leálltak a bíróságok, annak ellenére, hogy a jogszabályok alapján mind a feltételes szabadságról mind a reintegrációs őrizetről távmeghallgatás útján is dönthettek a bírók. Az adatok azt valószínűsítik, hogy visszaestek az iratok alapján és a távmeghallgatás alapján hozott bv. bírói döntések a feltételes szabadságról és a reintegrációs őrizetről.

A büntetés-végrehajtási pártfogó véleménye alapján a szabadulásra való felkészítésre és utógondozásra irányuló szakmai munka egy részét: a fogvatartottakkal való személyes munkát szinte teljesen ellehetetlenítette a járvány. A telefonos környezettanulmány készítését egy bv.-pártfogó is olyan feladatnak látta, amit nem lehet megfelelő színvonalon elvégezni. Tapasztalatai szerint a reintegrációs őrizetben és feltételes szabadságon levő elítéltekkel nehéz volt a telefonos kapcsolattartás:

*“Rengeteg embert elvesztettünk így. Telefonon nehezebben jelentkeztek be, mint személyesen. Nem volt olyan súlya. A pártfogó- felügyelet elvesztette a jelentőségét. Ha eltűnt, nem tudtam ellenőrizni, mert nem mehettem házhoz. Eszköztelen voltam. A Bv.ügyésznek sem írhattam a javaslatot, mert ő sem léphetett a COVID-19 miatt.” (bv. pártfogó 1)*

Véleménye szerint többen lettek bűnismétlők, mint a járvány előtti időben, de szerinte ez nem a pártfogói kontroll hiányából fakadt, hanem az általános kiszolgáltatott helyzetből, ami mind egzisztenciálisan mind érzelmileg megterhelte a büntetés-végrehajtásból szabadulókat. Bár a szabályozás szerint 2020. április 6-tól lépett hatályba kötelező jelleggel a telekommunikációs eszköz útján való kommunikáció, valójában már március elejétől nem mentek ki a ügyfelekhez. 2020 márciusa és 2021 júniusa között összesen 25-30 olyan ügye volt, amelyben telefonos kommunikációra alapozva kellett környezettanulmányt készítenie a reintegrációs őrizet engedélyezéséhez. Ezekben az esetekben valamilyen elektronikus chat-felületen (messenger, whatsapp, viber) kérték be a szükséges képeket a reintegrációs őrizet helyéül szolgáló ingatlanról. Azért is volt erre szükség, mert a pártfogoltak közül sokan egyáltalán nem e-maileznek. A reintegrációs őrizetet töltőket is telefonon ellenőrizték. A pártfogoltak túlnyomó többsége számára rendelkezésre állt valamilyen telefonos vagy internetes kommunikációs csatorna.

2020. június 1. után a járvány által veszélyeztetett idősebb és beteg ügyfeleken kívül a többi ügyféllel újraindulhatott a személyes kapcsolattartás. Alapesetben a reintegrációs őrizetből szabaduló ügyfélnek be kell mennie a büntetés-végrehajtási intézetbe a szabadításra. Ha valaki a reintegráció alatt lett COVID-os, nem mehetett vissza a bv. intézetbe szabadításra, ehelyett a pártfogó ment házhoz, és vette le róla az elektronikus nyomkövető eszközt. A járvány második hulláma alatt, 2020 novemberétől 2021 nyaráig – az általános pártfogókkal ellentétben – a bv. pártfogóknak újra fel kellett függeszteniük a személyes kapcsolattartást az ügyfelekkel. Ez hátrányosan érintette a személyes pártfogást. Ugyanakkor a felszabaduló kapacitás mellett többet tudtak foglalkozni a bentlévő elítéltekkel, a szabadulásra való felkészítésre fordítható idő bővült. Ezt a kapacitást kihasználva új programokat is bevezettek. Pl: zárka-közösségenként tudtak szociális készség-fejlesztő csoportokat tartani, könyvtárba vitték a fogvatartottakat - amire az érintettek elmondása alapján a mindennapjaikban egyébként nem volt lehetőség. Online drogprevenciós programot indítottak. Ezek voltak a járvány helyzet hozadékai. A felszabadult kapacitással emellett besegítettek a körleten a reintegrációs tiszteknek, akikre jelentős többlet teher hárult. Például koordinálták a Skype-hívásokat - melyek a telefon és a levelezés mellett az egyetlen kapcsolattartási formát jelentették a fogvatartottak számára a családtagokkal.

Egy reintegrációs őrizetbe került fogvatartott arról számolt be, hogy az eleve hosszadalmas bürokratikus folyamatok még hosszabbá váltak a járvány alatt. Az ő esetében két hónap büntetés-végrehajtásban töltött többlet időt jelentett, hogy véletlenül életellenes bűncselekménynek regisztrálták a csalását, ezért utasították el a reintegrációs őrizet kérelmét (előbbi bűncselekményi kategóriában nem adható reintegrációs őrizet). Két hónapba telt, hogy javítsák a hibát.

A bv. pártfogók és az érintettek megerősítették, hogy a jogszabályi előírás szerint a járvány alatt nem volt mód személyes környezettanulmány készítésére, és a reintegrációs őrizet technikai feltételeinek ellenőrzésére, biztosítására. Ez számos gyakorlati problémát vont maga után. A lábbilincsek nyomkövetőjéről a COVID előtti időszakra vonatkozóan is jeleztek problémákat. A környezettanulmány része, hogy a lakás helyiségeit is részletesen leírja. Amiatt, hogy nem tudták személyesen felmérni a

lakásokat és beállítani a technikai eszközöket ezek a problémák fokozódtak járvány alatt. Gyakran jelezte hibásan a lábbilincs, hogy elhagyta a reintegrációs őrizetet az érintett, akár a lakásban is. Volt olyan, hogy a lakás egy részét már „tiltott területnek” azonosította:

*„Alapesetben havonta kétszer járt ki a bv. pártfogó ellenőrizni a lábbilincset és a töltőt. A járvány miatt nem jöttek ki. Gyakran megszűnik a jel, tévesen riaszt. Ilyenkor akár az éjszaka közepén is hív a bv. intézet és azonnal ki kell menni az utcára, hogy újra legyen jel és meggyőződjenek arról, valóban otthon vagyok.” (elítelt 1)*

*„Volt olyan is, hogy a bv. bíró által leigazolt orvosi papírral mentem orvosi vizsgálatra, és hívott a bv., hogy hol vagyok? Utasították, hogy menjen haza. Olyan is volt, hogy írásbeli feddést kapott, mert a kórházban volt kezelésen. Ezek úgy fordulhatnak elő, hogy a bv. pártfogó, a bv. bíró és a bv. biztonsági szolgálat között lassan érnek össze a papírok: a bv. bíró által hozott döntést csak napokkal később látja a bv. pártfogó.” (elítelt 2)*

Ahogy minden eljárás, a reintegrációs őrizethez kapcsolódó bírói meghallgatás is távmeghallgatásban zajlott 2020. április 6-tól. Erről a reintegrációs őrizetbe került elítéltek pozitívan nyilatkoztak: jól látható és hallható volt a bíró. Bár garanciális szempontból ez megkérdőjelezhető, a fogvatartottat a reintegrációs tiszt jelenlétében hallgatták meg. A reintegrációs tisztet szintén ennek a meghallgatásnak a keretében, a fogvatartott jelenlétében nyilatkoztatták, hogy támogatja-e a reintegrációs őrizet kérelmét. A távmeghallgatás során döntött a bv. bíró és a döntését is közölte.

## 7. A járvány hatása a sérülékeny elítéltekre

Az általános pártfogók elmondása alapján a felnőtt pártfogoltak között nagyon kevés rendezett anyagi háttérű ügyfél van. A pártfogoltak jelentős része eleve valamilyen hátrányos helyzetű, sérülékeny csoportba tartozik: mélyszegénységben élő, roma, hajléktalan ember. A legmagasabb státuszú, dolgozó pártfogoltak jellemzően az alacsonyan iskolázott, betanított munkát végző társadalmi rétegbe tartoznak. Számukra a közérdekű munkavégzés és a pénzbüntetés egyaránt nagy terhet jelent, nehezebben engedhetik meg maguknak, hogy akár csak néhány hétre kiessenek a munkából valamint nem rendelkeznek pénzügyi tartalékokkal.

Fontos megemlíteni, hogy a fogvatartás körülményeivel kapcsolatos általános problémák eleve nehezen érintik a sérülékeny elítélteket, különös tekintettel a szegény, az írástudatlan és a valamilyen egészségügyi problémával küzdő fogvatartottakat. A szegény elítéltek hozzátartozói számára a gyakran többszáz km-es fizikai távolság a büntetés-végrehajtási intézet és a lakóhely között ellehetetleníti, hogy személyes kapcsolatot tartsanak. A telefonálás magas tarifája miatt (a civil tarifák közel négyszerese) a szegény fogvatartottak számára szintén csak nagyon limitált formában vagy egyáltalán nem érhető el. Ezek a körülmények egyes, sérülékeny fogvatartottaknak a járvány helyzet alatt is diszkriminatív módon biztosítottak hozzáférést a kommunikációhoz és erőteljesen korlátozták mind a hozzátartozóikkal mind a védőjükkel való kapcsolattartás jogát.

A személyi állomány létszámhiánya (2020-ban közel 12%-os volt a létszámhiány, több mint 1200 betöltetlen státusz jellemezte országosan a büntetés-végrehajtási intézeteket), a zárkák, a wc-k és a vizesblokkok száma és állapota, az ágyipolcskák jelenléte, a szakorvosi vizsgálatokra és kezelésre való korlátozott lehetőség valamint a gyógyszerrel való ellátottság kapcsán az elítéltek által említett súlyos



problémák minden fogvatartottat érintettek, azonban erőteljesebben hatottak az egészségi problémákkal küzdő, valamint a krónikusan beteg fogvatartottakra.

A járvány helyzet, mely – új vagy szélesebb körben alkalmazott alternatív szankciók és korai szabadítás hiányában – jelentősen megterhelte a büntetés-végrehajtást, feltételezhetően felerősítette a már létező, rendszerszintű problémákat és az eleve kiszolgáltatott, rossz érdekérvényesítő képességgel bíró elítélteket hozta még nehezebb helyzetbe. Az érintettek – szabadult fogvatartottak – tapasztalatai megerősítik ezt a feltételezést:

Egy érintett, aki COVID-ot kapott a bv.intézetben, öt hétig volt kórházban és négy hétig karanténban:

*„A karantén ideje alatt csak akkor nyitották ki az ajtót, amikor beadták nekik az ételt. Volt, hogy egy napig egyáltalán nem kaptunk enni. A nevelővel egy héten egyszer találkoztunk. A nevelő benézett és azt kérdezte, hogy nem akar-e valaki öngyilkos lenni. Semmilyen egyéb támogatást nem kaptunk COVID- fertőzőtként”.*

Ezalatt az idő alatt nem tudtak intézni semmilyen, a fokozatváltáshoz, feltételes kedvezményhez vagy sem reintegrációs őrizethez kapcsolódó ügyet. Ezek akár hónapokkal növelték meg a fogvatartásuk idejét vagy akadályozták, hogy enyhébb végrehajtási szabályok alá kerüljenek.

Egy cukorbetegséggel küzdő fogvatartott arról számolt be, hogy kijött egy, a krónikus betegségével összefüggő neuropátiás láb-bőrbetegsége:

*„A betegségem kiújulása azzal függött össze, hogy egész nap nem lehetett levenni a bakancsot a lábamról. Másfél hónapig tartott, amíg megkaptam a szakorvos által felírt krémet, a folyamat majdnem visszafordíthatatlanná vált. Azért volt ilyen hosszú a gyógyszer útja, mert az otthonról beküldött receptet a benti orvosnak kellett jóváhagyni, az összetevőit egyenként ellenőrizni (nincs-e valamilyen, a bv.-ben tiltott összetevő, mely droggént használható), majd egy új időpontot kérni, hogy a bv. orvos írja fel, majd beszerezni a kinti patikából. Amíg nem volt gyógyszer, addig háborús technikákat alkalmaztam: nejlonzacskóba bugyoláltam a lábát, hogy sterilen tartsam, ráhúztam a zoknit.”*

Egy másik, súlyos COPD tüdőbetegséggel küzdő elítélt arról számolt be, hogy 67 %- on működött a tüdeje a bevonuláskor, 27% -on, amikor kikerült a bv. intézetből. A leszázalékolását a büntetés-végrehajtási intézetből próbálta elintézni, de a folyamatos átszállítások miatt elakadt az ügyintézése.

Ezeknek a folyamatoknak az adminisztrációja a járvány előtt is hosszú időt vett igénybe. Az érintettek és a védők elmondása alapján a járvány alatt plusz heteket jelentett minden adminisztratív eljárást magában foglaló folyamat.

Az elítéltek által a járvány helyzethez kapcsolódóan megfogalmazott általános probléma volt, hogy az eljárásokhoz kapcsolódó változásokról – így általánosságban a telekommunikációs eszközök alkalmazásáról, a feltételes szabadságra bocsátásról és a reintegrációs őrizet elrendeléséről való bírói döntések változó szabályozásáról – nem kaptak széleskörű tájékoztatást a büntetés-végrehajtási intézettől. A gyorsan változó jogszabályokat nem igazán tudták követni, így sokszor nem tudták, mihez van joguk és mik a kötelességeik.

Fontos megjegyezni, hogy egyes védők meglátása szerint a nehéz anyagi körülmények között élők számára kedvező hatásokkal is jártak a járvány helyzethez kapcsolódó változások. Ahogyan a korábbiakban említettük, az útiköltség miatt a szegény fogvatartottakat a hozzátartozóknak az akár többszáz km-es távolságok miatt egyáltalán nincs esélyük látogatni. A szintén említett magas telefonpercdíjak miatt a Skype – mely a szabályozás szerint egyenlő mértékben elérhető a fogvatartottak számára, rezsim besorolásuk szerint - sokaknak élhetőbb, széleskörűbb alternatívát jelenthetett a hozzátartozójukkal való kommunikációra, mint a járvány előtt rendelkezésre álló lehetőségek. Ugyanakkor a mélyszegény családokban, ahol az elektronikus eszközök nem álltak rendelkezésre, ez a pozitív hatás nem érvényesült. Egy, a kutatásban részt vevő, fogvatartottakkal dolgozó szakember kiemelte: a hozzátartozók társadalmi háttere jelentős egyenlőtlenségeket teremthetett a járvány helyzet alatti kapcsolattartásban, így a Skype-hoz való hozzáférésben is. Ha a hozzátartozó rossz körülmények között él (nincs otthon internet, Skype-ra alkalmas eszköz), vagy nem rendelkezik megfelelő ismeretekkel az elektronikus kapcsolattartáshoz, akkor nem tud élni az ingyen Skype lehetőségével. Ezt az aggodalmat megerősítette az ombudsman is, egy intézetlátogatásról szóló jelentésében.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Az alapvető jogok biztosának mint nemzeti megelőző mechanizmusnak jelentése az AJB-2419/2020. számú ügyben a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön látogatásával összefüggésben, 9. o. : a bv. intézet vezetősége arról számolt be a biztosnak, hogy a Skype-kapcsolattartás „sok esetben a hozzátartozókon múlik, akiknek rendelkezniük kell legalább egy, a beszélgetés lebonyolítására alkalmas telefonkészülékkel.”

## 8. Konklúziók és javaslatok

Az alábbiakban a kutatásban résztvevők és a Magyar Helsinki Bizottság javaslatait összegezzük. A javaslatok egy része arra irányul, hogy a járvány helyzet további fennállása esetén a jogszabályi és jogalkalmazást érintő változások – különös tekintettel az alternatív büntetésekre és intézkedésekre, valamint a szabadságelvonnással járó szankciók hatásainak és káros következményeinek az enyhítését célzó jogintézményekre – hogyan tudják hatékonyan biztosítani az eljárási garanciákat. Valamint, ha a járvány helyzet miatt bevezetett új szabályozás egyes elemei hosszútávon beépülnek a jogszabályi környezetbe és a jogalkalmazásba, akkor milyen módon lehet minimalizálni ezeknek az új és szélesebb körben alkalmazott jogintézményeknek (pl. a telekommunikációs eszközön történő meghallgatásnak) a tisztességes eljáráshoz való jogra jelentett veszélyeit.

<b>Javaslatok az Igazságügyi Minisztérium, az Országos Bírósági Hivatal és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága számára:</b>	
1.	Halasszák el a bv. intézetbe való befogadás a szabálysértési elzárásra ítélték és azok esetében, akik nem erőszakos cselekményt követtek el, és akiket három évnél rövidebb szabadságvesztésre vagy elzárásra ítélték.
2.	Függeszék fel a szabálysértési és büntetőjogi elzárás végrehajtását, különösen azok esetében, akik a pénzbírságot nem fizették meg, és ezért kerülnének börtönbe.
3.	Szélesítsék a reintegrációs őrizet, vagyis a szabadságvesztés otthoni, szigorúan ellenőrzött formáját.
4.	Szakítsák félbe vagy változtassák át reintegrációs őrizetre a büntetésük végén járó, jó magaviseletű, korábban nem személy elleni erőszakos bűncselekményt elkövetők szabadságvesztését.
5.	Fordítsanak fokozott figyelmet az idős, illetve krónikus beteg fogvatartottakra, esetükben fontolják meg a bv. intézeten kívüli büntetés végrehajtásának lehetőségét.
6.	A járványhelyzethez kapcsolódó jogszabályi és jogalkalmazást érintő változások hatásainak nyomonkövethetősége érdekében az Igazságügyi Minisztérium és az Országos Bírósági Hivatal gyűjtsön szisztematikusan adatokat az alternatív büntetéseket és intézkedéseket, valamint a feltételes szabadságra bocsátást és a reintegrációs őrizetet érintő ítéletkiszabási gyakorlatról, a végrehajtás alakulásáról továbbá e jogintézményekhez kapcsolódó, a járvány helyzet alatt bevezetett gyakorlatokról (pl. elektronikus eszköz útján történő meghallgatások, iratok alapján született bv.bírói döntések).
7.	A statisztikákra és a jogalkalmazói tapasztalatokra alapozva a járványhelyzetet követően vizsgálják meg a telekommunikációs eszköz útján történt eljárási cselekmények tapasztalatait, ezeket vegyék figyelembe annak mérlegelésekor, hogy a szabályozás mely elemeit és milyen formában tartanák meg a járvány helyzetet követően is.
8.	Hozzák nyilvánosságra a széleskörű adatgyűjtés eredményeit áttekinthető, egyszerűen feldolgozható formában.
9.	A terheltek – különösen a védővel nem rendelkezők – és az elítéltek számára biztosítsanak széleskörű, közérthető tájékoztatást a járvány helyzet miatt megváltozott szabályozáshoz kapcsolódó jogaikról.
10.	Növeljék a pártfogók és büntetés-végrehajtási pártfogók számát.
11.	A pártfogó felügyelet és a közérdekű munkát végrehajtó letöltőhelyek között létrejött szorosabb viszony megtartása és kiszélesítése azért, hogy a közérdekű munka a jövőben minél szélesebb

körben és rugalmasan tölthető legyen.
12. A telekommunikációs eszközön történő meghallgatások, tárgyalások esetén vizsgálják felül és biztosítsák a széleskörű eljárási garanciákat, különös figyelemmel a sérülékeny terheltekre. Tegyék lehetővé a bv.-mobiltelefonnal nem rendelkező terheltek számára a telefonos beszélgetés lehetőségét a védővel minden távmeghallgatásokhoz kapcsolódóan.
13. A büntetés-végrehajtás terhelésének csökkentése valamint a veszélyhelyzet kapcsán a bv.-dolgozók és a fogvatartottak védelme érdekében ösztönözzék a büntetés-végrehajtási bírákat a feltételes szabadságra bocsátás és a reintegrációs őrizet szélesebb körben való alkalmazására.
14. A bv.bírói döntésekhez kapcsolódó távmeghallgatások számának és hatékonyságának növelése érdekében növeljék a bv. bírói meghallgatásra és tárgyalásra alkalmazható telekommunikációs eszközök számát a bv. intézetekben; hozzanak létre külön a bv.bírói eljárások céljára telekommunikációs eszközöket és / vagy idősávokat.
15. Biztosítsák a szocioökonómiaailag vagy más okból sérülékeny elítéltek és családjuk támogatását a telekommunikációs eszközök használata kapcsán; segítsék elő hozzáférésüket tréningprogramokhoz és eszközökhöz a helyi önkormányzatok, vagy civil szervezetek bevonásával.
16. Egységesítsék és egyszerűsítsék az egészségügyi ellátással kapcsolatos protokollokat és adminisztratív folyamatokat hogy a szakemberek és a gyógyszerek könnyebben hozzáférhetővé váljanak. Minden esetben biztosítsák az orvosi segítséget szükség esetén, különösen a különleges egészségügyi szükségletekkel és a már meglévő betegségekkel rendelkező személyek számára.