



MAGYAR
HELSINKI
BIZOTTSÁG

Szakpolitikai megfontolások az alternatív szankciók jobb kihasználtsága és az azokhoz való egyenlő hozzáférés érdekében

2023. március 16.

Tartalom

1. Háttér	2
1.1. Projekttevékenységek	3
1.2. Kutatási módszerek	3
2. Hazai tendenciák – problématerkép	3
2.1. Problémák a statisztikai adatok tükrében	4
2.2. Problémák a kvalitatív eredmények tükrében.....	7
3. Európai kitekintés: alternatív szankciók a vizsgált tagállamokban.....	10
3.1. Figyelemre méltó tagállami gyakorlatok	11
3.2. Az alternatív szankciók széleskörű alkalmazásának jellemző akadályai Európában.....	11
4. A tagállami szakértők javaslatai, jövőbeli kilátások, pozitív irányok.....	12
5. A Magyar Helsinki Bizottság javaslatai	12

Ezt a dokumentumot a Magyar Helsinki Bizottság dolgozta ki a magyarországi alternatív szankciók hatékony és humánus alkalmazásának elősegítése érdekében különös tekintettel az európai gyakorlatokra, a börtönzsúfoltság megakadályozására, a börtönnépeség csökkentésére és a sérülékeny társadalmi csoportok egyenlő esélyű hozzáféréseinek biztosítására a szabadságelvönás alternatíváihoz.

A dokumentum a 2021 és 2023 között megvalósuló, „A szabadságvesztés büntetés alternatíváihoz való egyenlő esélyű hozzáférés” című Európai Unió által támogatott (EU Just Project 101007466) projekt eredményeként jött létre annak kutatási eredményei és a projekt során megvalósult szakmai eseményeken elhangzottak alapján. A projektet a Penal Reform International (PRI) koordinálja, abban a portugál Coimbrai Egyetem (University of Coimbra, UC) és a Magyar Helsinki Bizottság partnerként vesz részt.



MAGYAR
HELSINKI
BIZOTTSÁG



A dokumentum az Európai Unió „Justice Programme – Igazságügyi együttműködés a polgári és büntetőeljárásokban” című programjának anyagi támogatásával jött létre. Tartalmáért a kizárólagos felelősséget a Magyar Helsinki Bizottság viseli, az semmilyen vonatkozásban nem tekinthető úgy, mint amely az Európai Unió álláspontját tükrözi.

© Magyar Helsinki Bizottság, 2023

1. Háttér

A Magyar Helsinki Bizottság partnerként vett részt a szabadságvesztés büntetés alternatíváihoz való egyenlő esélyű hozzáféréssel foglalkozó, az Európai Unió által támogatott nemzetközi projektben. A projekt fő kérdéseit a hazai kontextusban a következőképpen is meg lehet fogalmazni: mennyire lett sikeres a sérülékeny társadalmi csoportok esetében a kétnyomtávú kriminálpolitika kialakítását célzó szakpolitikai program, amely „eltérő eszközrendszert kívánt létrehozni a társadalomra kiemelkedő veszélyt jelentő súlyos, és a kisebb súlyú bűncselekményekben megnyilvánuló hagyományos bűnözéssel szemben.”¹ A kétnyomtávú büntetőpolitika szakpolitikai programja középpontjában az a felismerés áll, mely szerint a büntető igazságszolgáltatási rendszer hatékony, a bűnismétlési mutatókat mérséklő működése akkor biztosítható, ha a büntetőpolitikát a társadalompolitika részeként működtetik.² Ez azt jelenti, hogy a „társadalompolitika részeként megvalósuló kriminálpolitika szükségszerűen túlnyúlik a büntető igazságszolgáltatás rendszerén.”³ Ehhez elengedhetetlen, hogy:

- a társadalompolitika részeként működő szervezetek (szűkebben a bűnüldözés, a közösségi bűnmegelőzés, az áldozatsegítés, az elterelés és speciális magatartási szabályok megvalósításában résztvevő szervezetek; tágabban pedig a szociális, a gyermekvédelem, az oktatási és az egészségügyi rendszerek intézményei) széles köre ismerje fel a bűnmegelőzésben játszott érintettségét,
- az érintett szervezetek hálózatba szerveződjenek és olajozottan együttműködjenek, hogy a szükséges beavatkozásokat a legkorábban tegye a probléma kezelése szempontjából a leginkább megfelelő intézmény.

Ehhez az elkövető, az áldozat és a társadalom között közvetítő szerepet ellátó, az alternatív szankciók kontroll- és támogató funkcióit biztosító pártfogó felügyeletnek megfelelő kapacitással, önálló szervezetként kell működnie, valamint jól működő állami ellátórendszerekre van szükség (szociális, egészségügyi, oktatási, gyermekvédelmi rendszerre), hiszen csak így lehet a hatékony együttműködést biztosító jelzőrendszereket kialakítani, majd ezeket hálózattá fejleszteni. Ezen kívül fontos, hogy az ország lakossága tájékozott legyen a bűnmegelőzéssel és a bűnelkövető emberek társadalomba (vissza)illeszkedésével foglalkozó intézmények szerepéről, a szakemberek munkájáról. A büntetőpolitikát akkor lehet stabilan hatékonyan és humánus módon működtetni, ha a társadalomnak elegendő információi vannak annak alapelveiről és az azt megvalósító intézményrendszer és hivatásrendek tevékenységeiről. Így a társadalomnak ismernie kell, a bűnelkövetési kockázatok csökkentésével foglalkozó szakmákat és tevékenységüket. A lakosságnak arról is tudnia kell, hogy a legújabb tudományos eredmények szerint mely büntetési célok milyen eszközökkel érhetők el a leghatékonyabban, emberséges módon. Végül pedig fontos, hogy a bűnelkövető ember társadalmi reintegrációját ne kísérje súlyos stigmatizáció. A legtöbb bűnelkövető ember még akkor is vissza fog térni a társadalomba, ha szabadságvesztésre ítélték, ezért fontos, hogy a lakosság tisztában legyen azzal, hogy mint az ő leendő szomszédja, mit tehet azért, hogy ez a (re)integráció a lehető legzökkenőmentesebb módon és eredményesen záruljon.

¹ Borbíró Andrea – Kerecsi Klára: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve, 2009, pp. 3. Online: https://tettprogram.hu/sites/default/files/uploads/bm/tamop_tk_1_alt+gyfk.pdf

² Gönczöl Katalin: A bűnözés társadalmi reprodukciója, deviancia-kontroll, bűnözéskontroll. In: Borbíró Andrea – Kerecsi Klára: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve, 2009, pp. 34. Online: https://tettprogram.hu/sites/default/files/uploads/bm/tamop_tk_1_alt+gyfk.pdf

³ Ligeti Katalin: Kriminálpolitika. In: Borbíró Andrea – Kerecsi Klára: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve, 2009, pp. 61. Online: https://tettprogram.hu/sites/default/files/uploads/bm/tamop_tk_1_alt+gyfk.pdf

1.1. Projekttevékenységek

A szabadságvesztés büntetés alternatíváihoz való egyenlő esélyű hozzáféréssel foglalkozó nemzetközi [projekt](#)ben az alábbi tevékenységeket végeztük 2021 és 2023 között.

1. Kutatást, áttekintést és elemzést:

- a [szabadságelvonás alternatíváinak magyarországi alkalmazásáról Börtön helyett címmel](#), mely az egyik országjelentését adta a portugál partner, a Coimbrai Egyetem kutatói által készített, [22 EU tagállamot összehasonlító kutatásnak](#),
- a [koronavírus-járvány alternatív szankciók alkalmazására gyakorolt hatásairól hazánkban](#),
- a szabadságvesztés alternatívájaként kiszabható szankciók kiszabására irányadó hazai kötelező és nem kötelező érvényű jogforrásokról:
 - [áttekintést és elemzést](#),
 - valamint [javaslatainkat a hazai büntetés-kiszabási mérlegeléshez](#).
- szakmai eseményeken vitattuk meg a folyamatban lévő projekt részeredményeit, például egy [háromnapos tudás- és tapasztalatcserén](#),
- valamint a munkaerőpiaci esélyteremtő foglalkoztatás civil szakértőivel, a Budapest Esély Nonprofit Kft. közreműködésével [pilot programot terveztünk](#) a közérdekű munka hatékonyabb végrehajtásának érdekében.

1.2. Kutatási módszerek

A projektben készült „Szabadságelvonással nem járó büntetések és intézkedések az Európai Unió tagállamaiban” címmel egy tanulmány, amely 22 tagállam szankciórendszerét tekinti át az alternatív szankciókra és azok alkalmazásának gyakorlatára fókuszálva. Az összehasonlító elemzést a Coimbrai Egyetem szankciórendszerrel foglalkozó kutatócsoportja készítette a tagállamok nemzeti szakértőinek bevonásával. A [magyar országjelentést](#) a Magyar Helsinki Bizottság készítette. A portugál egyetem kutatói a nemzeti szakértőknek részletes kérdőíveket küldtek a következőkre vonatkozólag:

- jogszabályi keretek;
- gyakorlati alkalmazás;
- a sérülékenység tényezője;
- a világjárvány hatása;
- a szabadságvesztés alternatíváinak jövőbeli kilátásai.

A nemzeti szakértőktől kapott válaszokat közérdekű adatok elemzésével, félig strukturált interjúkkal, normaszövegek és egyéb források elemzésével egészítették ki a Coimbrai Egyetem kutatói. Ebben a dokumentumban a [nemzetközi kutatás](#) hazai szempontból leginkább releváns eredményeit, a magyar országjelentés tanulságait, a Magyarországra vonatkozó új tendenciákat és az ezekből következő javaslatokat foglaljuk össze.

2. Hazai tendenciák – problématerkép

A magyar országjelentésben⁴ a jogszabályi környezet áttekintésén kívül statisztikai adatokat elemeztünk, 15 félig strukturált interjút készítettünk bírókkal, ügyvédekkel, pártfogókkal és szabadult fogvatartottakkal. Továbbá 2022 során a projektben végzett kutatások eredményeit öt különböző szakmai eseményen vitattuk meg a büntető igazságszolgáltatás gyakorlati szakembereivel és a téma szakértőivel.

⁴ Krámer Lili – Lukovics Adél – Szegő Dóra (2022). Börtön helyett: az alternatív szankciók kiszabásának jogi keretei és alkalmazásának gyakorlata Magyarországon, Magyar Helsinki Bizottság. Online: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2022/05/MHB_borton_helyett_alter_2022.pdf

2.1. Problémák a statisztikai adatok tükrében

Probléma az egyes alternatív szankciók kihasználatlansága. A statisztikai adatok szerint a jogerősen befejezett büntetőügyek száma 2016-tól egyértelműen csökkenő tendenciát mutat, ahogyan a regisztrált bűncselekmények száma is 2013-tól napjainkig folyamatos csökkenést jelez a Bűnügyi Statisztikai Rendszer adatai szerint. A 2020-as, járvány által érintett évben jóval nagyobb csökkenés látható, mint az azt megelőző években. A szabadságelvonással járó büntetések aránya, tehát a bűnösséget megállapító összes bírósági ítélet 15,9 százaléka esetében szabtak ki végrehajtandó szabadságvesztést és elzárást 2017 és 2019 között, ami Magyarországot a 22 EU-tagállam összehasonlításában a középmezőnyben helyezi el a vizsgált tagállamok rangsorában.⁵ A pénzbüntetések alkalmazásának gyakorisága ebben az időszakban nőtt, a közérdekű munkáé csökkent.⁶ Ugyanakkor 2017 és 2019 között az adott évben kiszabott pénzbüntetések számához képest 27-35 százaléknyi szabadságvesztésre átváltoztatásra irányuló eljárás indult meg, ez az arány a közérdekű munka esetében pedig 54-59 százalék körül alakult ezekben az években.⁷ Az átváltoztatások mértéke hozzájárulhat ahhoz a – későbbiekben bővebben kifejtett – problémához, hogy Magyarországon az EU-n belül példátlan fogvatartotti populáció növekedést tapasztalhattunk az elmúlt 3-4 évben.

Korábbi hazai kutatási eredmények felvetik a kérdést, hogy a Magyarországon alkalmazható alternatív szankciók vajon valóban megfelelő alternatívát jelentenek-e a szabadságelvonó szankciókkal szemben. Ahogy arra például Pápai-Tarr Ágnes rámutat: „A magyar büntetőjogban azonban a szabadságvesztést ténylegesen helyettesítő alternatív büntetések lajstroma közel sem tekinthető olyan bőségesnek, mint ahogy az első ránézésre a Btk. alapján tűnik. A magam részéről kizárólag a közérdekű munkát és pénzbüntetést sorolnám azon büntetési nemek közé, melyeket a bíróság a szabadságvesztés helyettesítéseként valóban, további feltételek nélkül, majdnem korlátozásoktól mentesen kiszabhat”.⁸ Sipos Ferenc 2017-es tanulmánya szerint ugyanakkor az alternatív szankciók hatékonysága „nem a rendelkezésre álló megoldások széles és aprólékosan szabályozott skálájától függ”, hiszen ismertek olyan európai államok, amelyekben az alternatív büntetési nemek széles köre áll rendelkezésre (pl. Belgium és Franciaország), de azoknak az alkalmazási gyakorisága alacsony és olyan államok is, amelyekben viszonylag szűk körben elérhetőek ezek a büntetési formák, mégis magas az alkalmazásuk aránya (pl. Svédország).⁹ Ezzel együtt a nemzetközi összehasonlító vizsgálat eredményei arra figyelmeztetnek, hogy bizonyos esetekben az alternatív szankciók gyakoribb alkalmazása inkább a formális társadalmi kontroll kiterjesztődéséhez kötődik, mintsem a szabadságvesztés helyettesítéséhez. Vannak ugyanis olyan országok, ahol egy idő után a pártfogoltak számának növekedését nem kísérte a börtönpopuláció csökkenése (pl. Belgium, Olaszország, Portugália), tehát az alternatív szankciók gyakoribb alkalmazása vezethet a büntető igazságszolgáltatási rendszer kontrolljának túlterjeszkedéséhez (*„net-widening problem”*).¹⁰

⁵ Rodrigues és munkatársai (2022). Szabadságelvonással nem járó büntetések és intézkedések az Európai Unió tagállamaiban, pp. 53-54. Online:

http://www.prialteur.pt/application/files/4816/7058/6785/Comparative_Study_-_Hungarian_version.pdf

⁶ Krámer Lili – Lukovics Adél – Szegő Dóra (2022). Börtön helyett: az alternatív szankciók kiszabásának jogi keretei és alkalmazásának gyakorlata Magyarországon, Magyar Helsinki Bizottság, pp. 35-36. Online:

https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2022/05/MHB_borton_helyett_alter_2022.pdf

⁷ Krámer Lili – Lukovics Adél – Szegő Dóra (2022). Börtön helyett: az alternatív szankciók kiszabásának jogi keretei és alkalmazásának gyakorlata Magyarországon, Magyar Helsinki Bizottság, pp. 38-39. Online:

https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2022/05/MHB_borton_helyett_alter_2022.pdf

⁸ Pápai-Tarr Ágnes: Összinte gondolatok a közérdekű munka büntetékiszabási anomáliáiról. In: Közjavak 2020, 6(3), pp. 7.

⁹ Sipos Ferenc (2017). A közérdekű munka szerepe a börtönnépesség csökkentésében: a finn tapasztalatok, pp. 82. In: Pro Futuro 2017(2), 81-96.

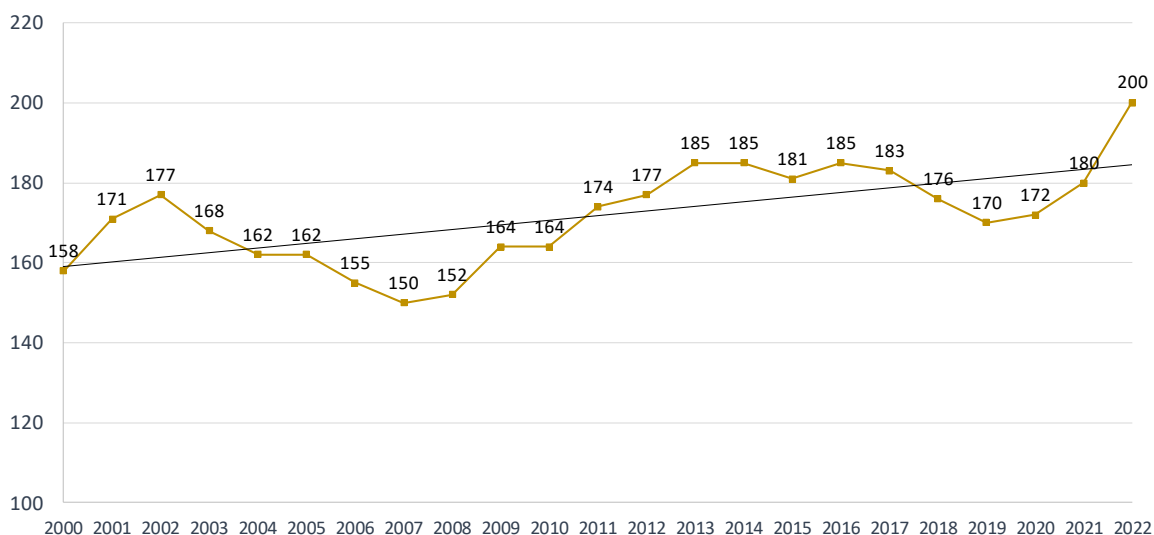
¹⁰ Rodrigues és munkatársai (2022). Szabadságelvonással nem járó büntetések és intézkedések az Európai Unió tagállamaiban, pp. 80-81. Online:

http://www.prialteur.pt/application/files/4816/7058/6785/Comparative_Study_-_Hungarian_version.pdf

Probléma a pártfogó felügyelet túlterheltsége. Az adatok szerint évente átlagosan 70-75 ezer ügyben jár el az ország nagyjából 350-400 igazságügyi pártfogó felügyelője.¹¹ Tehát évente átlagosan egy igazságügyi pártfogóra 175-215 közötti ügy jut. Ez európai összehasonlításban igen magasnak számít: míg Bulgáriában egy pártfogóra évente átlagosan 15 elítélt jut, Franciaországban és Lengyelországban 120, Romániában pedig 185.¹²

Probléma a növekvő fogvatartotti létszám. A 100 ezer lakosra jutó fogvatartottak száma Magyarországon enyhe csökkenést követően 2019-től ismét folyamatosan nő, és az itt megfigyelhető évtizedes trend is beszédes – míg 2010-ben 164 fogvatartott jutott 100 ezer lakosra, 2022-ben már 200. Napjainkban az elmúlt 33 év legmagasabb fogvatartotti számait tapasztaljuk. Aggasztó a folyamatos növekedés: 2022. december 31-én több mint 19 ezren voltak Magyarországon börtönben, aznap 107 százalékos telítettséggel működött a magyar börtönrendszer – voltak 100 százalék alatti bv. intézetek is, de 120-128 százalékos telítettségűek is.¹³ Mindeközben hangsúlyozandó, hogy a leggyakoribb bűncselekmények csekély súlyúak. Az Országos Bírósági Hivatal adatai alapján 2013 és 2019 között a leggyakoribb cselekmény, amiben jogerős ítélet született az „ittas (bódult) járművezetés vétsége” volt, amit a garázdaság és kisebb súlyú lopások követtek. A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága által kiadott közérdekű adatok szerint 2022. december 31-én magasan a legtöbben lopás miatt töltötték jogerős szabadságvesztésüket (41%, 5984 fő), amit a testi sértés (25%, 3614 fő) és a garázdaság (19%, 2737 fő) követett a második és harmadik helyen.

A fogvatartottak százezer lakosra jutó száma Magyarországon 2000-2022¹⁴



De mi vezet a folyamatosan növekvő börtönpopulációhoz, ha csökken a bűnözés és a végrehajtandó szabadságvesztések száma is az elmúlt években?¹⁵

¹¹ Krámer Lili – Lukovics Adél – Szegő Dóra (2022). Börtön helyett: az alternatív szankciók kiszabásának jogi keretei és alkalmazásának gyakorlata Magyarországon, Magyar Helsinki Bizottság, pp. 45. Online: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2022/05/MHB_borton_helyett_alter_2022.pdf

¹² Rodrigues és munkatársai (2022). Szabadságelvonással nem járó büntetések és intézkedések az Európai Unió tagállamaiban, pp. 68-69. Online: http://www.prialteur.pt/application/files/4816/7058/6785/Comparative_Study_-_Hungarian_version.pdf

¹³ Lásd például: Magyar Helsinki Bizottság: Az elmúlt 33 évben nem voltak ennyien börtönben Magyarországon, Online: <https://helsinki.hu/az-elmult-33-evben-nem-voltak-ennyien-bortonben-magyarorszagon/>

¹⁴ Forrás: Aebi, M. F., Cocco, E., Molnar, L., & Tiago, M. M. (2022). SPACE I - 2021 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. 2022-es adat: MHB számítás KHS és BVOP adatok alapján.

¹⁵ Lásd például a Legfőbb Ügyészség Bűnözés és igazságszolgáltatás c. tájékoztatóját, Online: <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/2022/10/bunozes-es-igazsagszolgalattas-2012-2021.pdf>

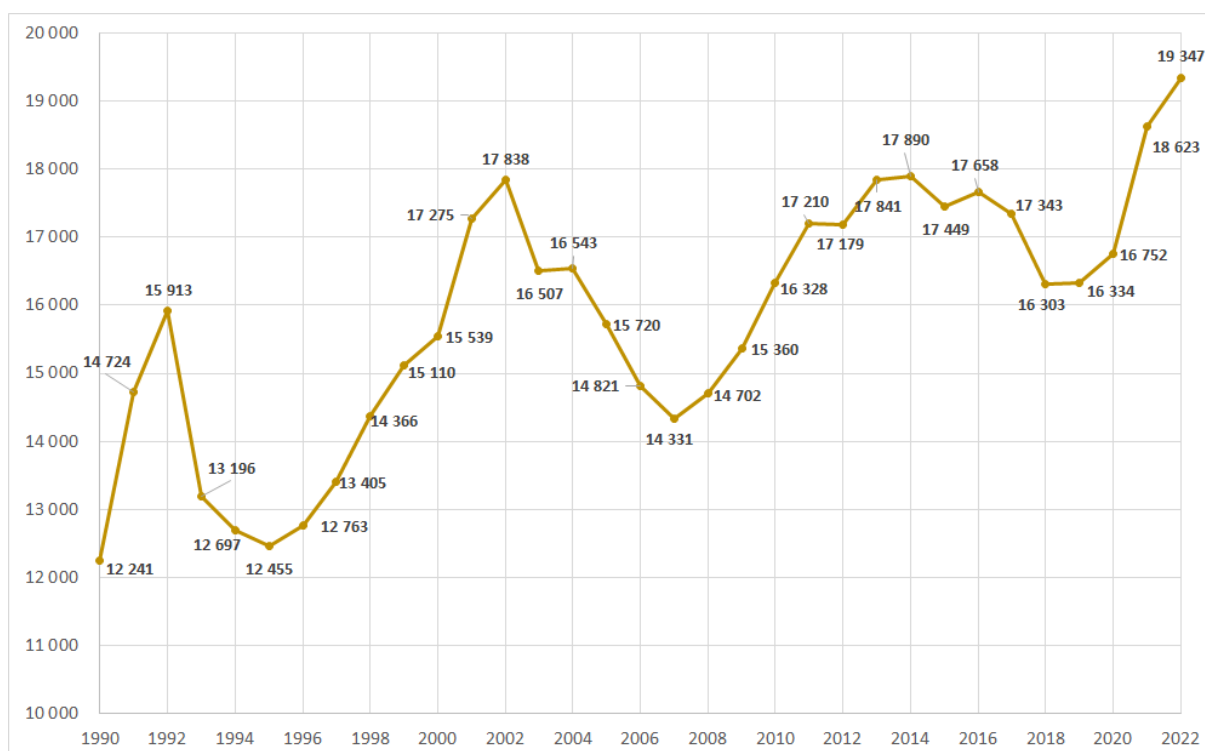
1.) Az egyik hipotézis, hogy a regisztrált bűncselekmények számának csökkenése mellett növekvő börtönnépességet legalább részben nem a bűncselekmények jellegzetességei, hanem a szigorodó, exkluzív kriminálpolitika, tehát a bűnözésre vagy adott esetben a szabálysértésre adott válaszok okozzák.

2.) Másodsorban az előző ponthoz kapcsolódó probléma, a büntetések hosszának növekedése okozhatja a börtönpopulációs ráta növekedését: az Európa Tanács 2021-es adatai szerint 2020-ban 13,4 hónap volt a fogvatartás átlagos hossza hazánkban, ami a tagállamok közül a leghosszabbak közé tartozik (a tagállamokban a fogvatartás hosszának átlagos értéke 11,3 hónap, a mediánértéke 8,4 hónap volt).¹⁶

3.) Harmadrészt olyan tényezők is felelősek lehetnek a növekedésért, amelyeket a jogerősen befejezett büntetőeljárások terheltjeinek¹⁷ adatait tartalmazó adatsorok nem tartalmaznak, tehát:

- a letartóztatás és a szabálysértési elzárás gyakorlata,
- a pénzbüntetés és a közérdekű munka átváltoztatása szabadságvesztésre,
- valamint a korai szabadítás intézményeinek kihasználatlansága.

Fogvatartottak száma az év utolsó napján 1990-2022¹⁸



Probléma a korai szabadításhoz (a feltételes szabadságra bocsátáshoz és a reintegrációs őrizet) való hozzáférés csökkenése. A drasztikus csökkenés a kutatásaink és a szakmai eseményeken elhangzottak alapján leginkább a „győri gyerekgyilkosság” néven ismert szomorú eset hatását mutatja:

- a feltételes szabadságra bocsátás feltételeit szigorította a kormányzat az eset után, ami úgy tűnik, azonnali hatással volt a feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos ítélkezési gyakorlatra: a

¹⁶ Forrás: Az Európa Tanács Börtönügyi Statisztikái – SPACE I 2021, p. 6., 123-124., Online:

https://wp.unil.ch/space/files/2022/12/SPACE-I_2021_FinalReport.pdf

¹⁷ Forrás: Az Országos Bírósági Hivatal adatbázisa: <https://birosag.hu/birosagokrol/statisztikai-adatok/jogerosen-befejezett-buntetoeljarasok-vadlottainak-statisztikai-adatai/revizio-utan>

¹⁸ Forrás: KSH adatok és a BVOP adatszolgáltatása a Magyar Helsinki Bizottság közérdekű adatigénylésére

BVOP adatai szerint, míg 2019-ben az összes szabadulás 40 százaléka vagy feltételesen vagy reintegrációs őrizettel valósult meg, addig 2021-re 8 százalékpontot csökkent ez az arány (32%).

	Kitöltve szabadultak	Korai szabadítások száma (felt. + reint. ór.)	Korai szabadítások aránya az összesen szabadultakhoz képest
2019	8 016	3 202	40%
2020	7 444	2 649	36%
2021	7 025	2 258	32%
2022	7 738	2 649	34%

- az elrendelt reintegrációs őrizetek száma 2018 óta csökken (2018: 682; 2021: 509).

További problémák, melyek hozzájárulhatnak a börtönpopuláció növekedéséhez:

- 2020-ban a korábbi csökkenő tendenciát követően ismét elkezdett emelkedni a letartóztatottak száma, aminek a BVOP és a Legfőbb Ügyészség statisztikái szerint oka lehet, hogy nőtt azok hossza;
- 2018-tól ugrásszerűen nőtt az elzárás mint büntetőjogi jogkövetkezmény és a szabálysértési elzárás hatálya alatt állók száma egy átlagos napon (2018: 392; 2021: 1125), különösen a koronavírus-járvány időszakában volt nagyobb növekedés tapasztalható a járványügyi szabályok megsértése miatti, szabálysértési pénzbírságok nagyarányú átváltoztatása következtében;
- a több eljárásban kiszabott, összeadódó, egymás után folyamatosan letöltendő elzárások rendkívül hosszúak lehetnek: a BVOP 2013. január 31-i adatai szerint a leghosszabb, egyben letöltendő szabálysértési elzárás aznap 719 napos, tehát csaknem kétévig tartó, a leghosszabb büntetőjogi elzárás szankció pedig 366 napos, tehát egyévnyi fogva tartást jelentett. Az öt leghosszabb egymás után folyamatosan letöltendő elzárás hossza a következőképpen alakult 2013. január 31-én:

	Szabálysértési elzárás	Büntetőjogi elzárás
1.	719 nap	366 nap
2.	714 nap	266 nap
3.	673 nap	174 nap
4.	648 nap	173 nap
5.	585 nap	138 nap

- mindeközben a szabadságvesztés helyreállító szemléletű alternatíváit ritkán alkalmazzák, akkor is, ha jogszabály arra lehetőséget adna: a közérdekű munka büntetés alkalmazásának aránya folyamatosan csökkenő tendenciát mutat már 2014 óta, az Országos Bírósági Hivatal statisztikái szerint a jóvátételi munkát pedig évente nagyjából 150 esetben alkalmazzák.

2.2. Problémák a kvalitatív eredmények tükrében

Probléma, hogy a magyar büntető igazságszolgáltatás szabadságelvonás-központú. A kvalitatív kutatásban részt vevő bírók szerint szűk a rendelkezésre álló alternatív szankciók köre és az a cselekményi kör, amelyben ezek alkalmazhatók, ugyanakkor szerintük érzékelhető egy lassú elmozdulás a nem szabadságelvonó szankciók, főleg a pénzbüntetés irányába. A megkérdezett védők kifejezetten szabadságvesztés-centrikus, egyre szigorodó ítélkezési gyakorlatot tapasztalnak. Szerintük a büntetékiszabást az ügyészi indítványok nagymértékben meghatározzák, és úgy látják: az ügyészség jellemzően kevésbé nyitott az alternatív szankciókra, mint a bíróság: ritkán és csak „bagatell” bűncselekmények (leginkább csak vétségek) esetén indítványoz alternatív szankciót az ügyészség, ha

pedig nem ügyészi indítványra szabja ki a csak alternatív szankciót tartalmazó ítéletet a bíróság, akkor azt nagy valószínűséggel megfellebbezi az ügyészség.¹⁹

Probléma, hogy jelenleg nincs megnyugtató egyensúly az ítélkezési gyakorlatban az egyéniesítés szempontjainak érvényesülése és az egységes jogalkalmazás igénye között. A projekt megvalósítása során, a kutatás és a szakmai események további eredményei szerint a büntetéskiszabással, az alternatív szankciókkal kapcsolatos nemzetközi ajánlásokban foglaltak elvétele, vagy egyáltalán nem játszanak szerepet a hazai büntetéskiszabás során. Elmondható, hogy a 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (a továbbiakban: Btk.) és az 56. Büntető Kollégiumi vélemény (a továbbiakban: 56. BK vélemény) orientálja a büntetéskiszabást. Az 56. BK vélemény több szempontból ma már tudományosan és szakmailag túlhaladott, továbbá nem jelennek meg benne a nemzetközi normákban és uniós jogi kötelezettségekben megfogalmazott, az alternatív szankciók előnyben részesítését és a sérülékeny társadalmi csoportok jellegzetességeinek figyelembe vételét hangsúlyozó szempontok.^{20,21} A kutatásban részt vevő bírók szerint probléma az egységes jogalkalmazás hiánya, mert az egyes bíróságok között a szankciókiszabás tekintetében nagy különbségeket lehet tapasztalni azonos súlyú bűncselekmények esetén. Az alternatív szankciók alkalmazása során a bírói egyéni attitűdnek nagy szerepe van, ami széles skálán mozog, így kérdéses, hogy mennyiben veszik tekintetbe a büntetés hosszútávú hatását és célját az egyes bíróságok. A megkérdezettek szerint a bíróságok számára legfontosabb szempont a büntetőeljárás mielőbbi lezárása és az ítélet jogerőre emelkedése, ami az ügyészség indítványával együtt mozgó ítélkezés, tehát a szigor irányába tolja a szankciókiszabást és így másodlagos fontosságúvá válik a vádlott személyi körülményeinek mérlegelése, a szankció egyéniesítése.

A jogalkalmazás egységességének hiányához kapcsolódik a kutatásaink és a szakmai események során feltárt, az érintett hivatásrendek által jól ismert probléma: a reintegrációs őrizet és a feltételes szabadságra bocsátás alkalmazásával kapcsolatos egyenlenségek, ami az angolul „forum shopping”-nak nevezett jelenséget is ösztönzi, azaz azt, hogy az érintettek olyan bíróság elé igyekezzenek kerülni, amely ezekben az ügyekben jellemzően kedvezőbb döntéseket hoz. A projekt eredményei alapján vannak olyan bv. bírók, akik minden reintegrációs őrizetre vonatkozó kérelmet elutasítanak; a feltételes szabadságra bocsátás feltételeinek 2020-as szigorítása érzékelhetően megnehezítette a kutatásban megkérdezett védők ügyfeleinek szabadulását.

Probléma, hogy a büntetővégzéssel befejezett büntetőeljárásokban feltehetőleg gyakran sérülnek az eljárási garanciák. A projekt eredményei szerint a büntetővégzéssel befejezett eljárásokban jellemzően nem kerül sor valamennyi alanyi és tárgyi körülmény feltárására, annak ellenére, hogy ez a bíróság törvényi kötelezettsége. Kérdéses, hogy mennyiben van lehetősége a bíróságnak az ilyen eljárások során megismerni, így mérlegelni az összes releváns enyhítő és súlyosító körülményt.²² Ezen kívül a projekt szakmai eseményein több érintett hivatásrend képviselője – jellemzően ügyvédek és pártfogó felügyelők – felvetette azt a problémát, hogy a terhelt mennyiben érti meg a büntetővégzéssel befejezett eljárás során a büntetés okát, célját, a jogkövetkezményeit és mennyiben tud élni a jogaival (pl. a tárgyalás tartására vonatkozó indítvány lehetőségével). A probléma

¹⁹ Krámer Lili – Lukovics Adél – Szegő Dóra (2022). Börtön helyett: az alternatív szankciók kiszabásának jogi keretei és alkalmazásának gyakorlata Magyarországon, Magyar Helsinki Bizottság, pp. 36-37. Online:

https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2022/05/MHB_borton_helyett_alter_2022.pdf

²⁰ Komoróczy Tünde – Krámer Lili – Tóth Balázs (2022). Alternatív szankciók – az irányadó hazai kötelező és nem kötelező jogforrások vizsgálata a sérülékeny társadalmi csoportokra tekintettel, Magyar Helsinki Bizottság, pp. 12-13. Online: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/01/MHB_alternativ_szanc_kisz_221011_vegleges.pdf

²¹ Komoróczy Tünde – Tóth Balázs: Tentatív javaslatok a büntetéskiszabási mérlegeléshez, Magyar Helsinki Bizottság, pp. 6. Online: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2022/12/MHB_javaslatok_a_buntetes_kiszabasi_merlegeleshez_221207.pdf

²² I.m. pp. 7.

jelentőségét növeli, hogy egyre gyakrabban zárulnak büntetővégzéssel a büntetőeljárások. 2021-ben a büntetőeljárások több mint fele végződött így.

Probléma, hogy az alternatív szankciók közül leginkább a pénzbüntetésben van „bizalma” a bíróságoknak. Ahogyan a statisztikai adatok elemzése, úgy a kutatásban részt vevő bírók és védők tapasztalata is megerősítette, hogy a leggyakrabban alkalmazott alternatív szankció a pénzbüntetés. Ugyanakkor, ahogyan azt a korábbiakban is kifejtettük, érdemes ezt összevetni azzal, hogy a statisztikák szerint a magyar börtönökben a legtöbben (41%) lopás bűncselekmény miatt töltötték a büntetésüket 2022. december 31-én. A vagyon elleni bűncselekmények dominanciája azt jelezheti, hogy a társadalomban magasak az egyenlőtlenségek és a szegénység – azok számára tehát, akik semmilyen mértékű pénzbüntetést nem tudnak megfizetni, e szankció nem jelenti a szabadságelvonás alternatíváját. A kutatás szerint a pénzbüntetéssel kapcsolatosan jellemzően felmerülő dilemmája a bíróságoknak, hogy mivel a büntetés összegét lényegében bárki megfizetheti, ezért előfordulhat, hogy az ténylegesen nem is az elkövetőt sújtja, hanem a családját. Egyes védők szerint, ha a terhelt anyagi körülményeiből következően egyértelműen nem várható, hogy befizessen egy pénzbüntetést, akkor nem szabják ki. Mások szerint a pénzbüntetés kiszabásánál nem számítanak a személyi körülmények, ők ilyen szempontból negatív tendenciát tapasztalnak az ítélezési gyakorlatban. A kutatás tapasztalatai szerint a védelem is inkább indítványoz a büntetések spektrumából súlyosabb, felfüggesztett szabadságvesztést, mint pénzbüntetést egy olyan terhelt ügyében, aki nagyon kedvezőtlen anyagi helyzetben van, és aki számára nem reális bármilyen mértékű pénzbüntetés megfizetése. Ugyanakkor ez felveti azt a problémát, hogy azoknak a terhelteknek az esetében, akik semmilyen mértékű pénzbüntetést nem tudnak megfizetni, rendelkezésre áll-e megfelelő valódi alternatívája a szabadságelvonásnak.²³

A pénzbüntetést megfelelően helyettesítő szankció lehetne a resztoratív elveken alapuló közérdekű munka és jóvátételi munka, azonban ezek alkalmazásának gátjaként a sikeres teljesülésbe vetett bizalom hiányát említették a kutatásban és a szakmai eseményeken részt vevő bírók és pártfogók. A jóvátételi munka teljesülését nem felügyeli semmilyen szerv, azt csak igazolni szükséges. A közérdekű munkával kapcsolatos aggályok összefüggésben állnak azzal, hogy ahogyan azt a statisztikai eredményeket bemutató fejezetben is említettük, a közérdekű munkánál rendkívül magas a megindult, átváltoztatásra irányuló eljárások száma. A kvalitatív kutatás és a szakmai események tapasztalatai szerint a bírók és a pártfogók is nagy problémának látják azt, hogy sokszor a büntetővégzéssel befejezett ügyekben a kiszabott közérdekű munka büntetések alkalmazása során derül ki, hogy az iratokban valószínűleg nem volt elegendő információ a terhelt személyi körülményeire vonatkozóan. Ez különösen akkor problematikus, ha olyan terhelttel szemben szabják ki ezt a szankciót, aki egészségügyi okból nem alkalmas a közérdekű munka büntetés letöltésére. A büntetővégzéssel befejezett ügyekben azonban ez sok esetben a munkahely kijelölésekor derül ki, így akkor kell a szankció végrehajthatóságának megszűnését megállapítani a Bv. tv. 285. § (2) alapján.

Probléma a pártfogó felügyelői vélemények kihasználatlansága. Az igazságügyi pártfogó felügyelők tevékenysége a bűnismétlés kockázatának csökkentésére, a közösségi büntetések alkalmazására, az elkövető közösségi ellenőrzésére, a közösség védelmének erősítésére és az elkövető társadalmi (re)integrációjára irányul. A pártfogó felügyelői vélemény a törvényben meghatározottak szerint az egyéniesített, a személyi körülményekre figyelmet fordító ítélethozatalhoz járul hozzá. Probléma azonban, hogy a pártfogó felügyelet tartalmát elenyésző mértékben határozza meg a pártfogó felügyelői vélemények elkészítése. A kutatásban választ adó egyik pártfogó tapasztalatai szerint olyan is előfordul, hogy a bíróság még akkor sem kér az ítélethozatalt megelőzően pártfogó felügyelői véleményt, amikor azt törvény szerint kötelező lenne beszerezni.²⁴ A projektben szervezett szakmai

²³ Krámer Lili – Lukovics Adél – Szegő Dóra (2022). Börtön helyett: az alternatív szankciók kiszabásának jogi keretei és alkalmazásának gyakorlata Magyarországon, Magyar Helsinki Bizottság, pp. 36-37. Online:

https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2022/05/MHB_borton_helyett_alter_2022.pdf

²⁴ I.m. pp. 43-44.

események során többször volt szó arról, hogy a pártfogó felügyelői vélemények kihasználatlanságának mi lehet az oka, az alábbiak merültek fel:

- bírók azt említették, hogy nagy különbségeket tapasztalnak a pártfogó felügyelői vélemények minőségében, ezáltal a szankciókiszabáskor való használhatóságukban,
- nincs rendszeres szakmai párbeszéd a pártfogó felügyelők és a bíróságok között, így annak sincs tere, hogy változtatni lehessen a kialakult gyakorlatokon, ha az bármelyik fél szerint szükséges.

Probléma a pártfogó felügyelői szolgálatok szervezeti elhelyezkedése. A projekt kutatási eredményei azt mutatják, hogy a pártfogó felügyelők és a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelők az őket érintő szervezeti strukturális átalakulásoknak elsődlegesen a hátrányait tapasztalják. Nehezen kezelhető helyzet, hogy szervezetiileg a kormányhivatalokhoz tartoznak, miközben a pártfogó felügyelői szolgálat nem illeszkedik e közigazgatási szervezet intézményi struktúrájába, a szervezeti logikájába. A kormányhivatalokba strukturálás miatt a pártfogó felügyelői szolgálatok szervezetiileg a Miniszterelnökség területi közigazgatásért felelős államtitkára alá vannak besorolva. Ugyanakkor a szakmai-módszertani támogatásukat és monitoringjukat továbbra is az Igazságügyi Minisztérium (IM) támogatja és látja el. A projekt során elért összes pártfogó egybehangzóan fontosnak tartotta és nagyra értékelte az IM szakmai támogatását – sőt, a szakmai támogatásra és az egymás közti tapasztalatcserére a jelenlegieknél nagyobb igény is mutatkozik. A szervezeti „kettős struktúra” miatt azonban nehezebbé vált a szakmai és módszertani támogatás, szűkültek ennek eszközei és csatornái. Ritkábbak a továbbképzések, a szakmai és módszertani egyeztetések a területi pártfogó felügyeletet ellátó szervek között.

Probléma a pártfogó felügyelők munkaterhének területi egyenlőtlensége és a terület forráshiánya. Megyéenként eltérő a pártfogó felügyelők munkaterhe. Ez a megyék lélekszámának különbségén túl összefügg a megyékben indult büntetőügyek számával, súlyával, valamint az országosan eltérő ítélkezési gyakorlattal. Nemcsak az ügyszámok, hanem az egyes pártfogói feladatok jellege, megoszlása is nagyon eltérő a különböző méretű és gazdasági helyzetű megyékben. A kutatásban két közép-magyarországi és egy dél-magyarországi megye ügyforgalmi adataira vonatkozóan kaptunk információt: ezekben a megyékben 100-150 pártfogoltja van párhuzamosan egy pártfogónak, ami nagyon magas európai összehasonlításban is. A megkérdezett pártfogók szerint van olyan megye, ahol átlagosan csak 50 pártfogolttal dolgozik egyszerre egy pártfogó és ez attól is függ, hogy specializálódnak-e a pártfogók feladattípusokra vagy nem. Egyes feladatok nagyobb kapacitást igényelnek, mások kevesebbet. A legtöbb ügy közérdekű munka végrehajtás a megkérdezett megyékben. A nagy ügyszámokkal dolgozó megyékben jellemzően csak egy területet visznek (közérdekű munka, pártfogó felügyelet, pártfogó-felügyelői vélemény, megelőző pártfogás, közvetítői eljárás stb.). A megkérdezett pártfogók elmondása alapján azonban az a jellemző, hogy a legtöbb megyében mindenféle feladattípust végeznek a pártfogók. Egyedül a közvetítői eljárás az, amit minden megyében speciálisan képzett pártfogók végeznek, akiknek ez a feladat teszi ki a munkakörük nagy részét.²⁵

3. Európai kitekintés: alternatív szankciók a vizsgált tagállamokban

Az **alternatív szankciók alkalmazásának aránya** mindenhol nő Európában csökkenő börtönnépesség mellett, leggyakoribbak a felfüggesztett büntetések és a pénzbüntetések. A világhátrány egyik legfontosabb tanulsága az volt, hogy a veszélyhelyzeti jogalkotás sok országban lehetővé tette a börtönpopuláció jelentős csökkentését és azt nem követte a bűnözés növekedése.

A vizsgált országok közül **csak Magyarországon a büntetés kizárólagos mértékegysége a szabadságvesztés**, mindenhol máshol az egyes tényállásokhoz rendelt büntetési tételkeretek a szabadságvesztés mellett tartalmazzák a pénzbüntetést.

²⁵ I.m. pp. 45-47.

Ritkán fordul elő, hogy a jogszabály lehetőséget biztosít a pénzbüntetés feltételes felfüggesztésére, de például Németországban működik e jogintézmény.

A bv. intézet helyett részben vagy a teljes időtartamban **otthonában, tartózkodási helyén végrehajtott szabadságvesztést** alkalmaznak. Van ahol önálló büntetésként létezik, van, ahol a szabadságvesztés végrehajtásának egy formája pl. sérülékeny helyzetben lévő elítéltek esetén, van, ahol a fogva tartásból kivezető intézkedés. Általában, de nem mindig elektronikus távfelügyelettel együtt alkalmazzák és külön magatartási szabályok meghatározása mellett, ami sokszor a resztoratív intervenciókban, támogató típusú ellátásokban való részvételt jelenti (pl. részvétel szerhasználatával összefüggő kezelési programban).

3.1. Figyelemre méltó tagállami gyakorlatok

- Portugáliában a nem teljesült alternatív szankció szabadságvesztésre átváltoztatását lehet elkerülni a fogva tartott otthonában végrehajtott szabadságvesztéssel, ha az a 2 évet nem haladná meg.
- Számos országban van lehetőség az anyasággal összefüggésben, vagy egészségügyi sérülékenység esetén arra, hogy az elítélt otthonában tölthesse fogva tartásának idejét, korai szabadításban részesülhessen, büntetésének végrehajtását elhalasszák vagy felfüggeszzék (Görögország, Olaszország, Ciprus).

Ugyanakkor az otthon töltött szabadságvesztés bevezetésekor különösen ügyelni kell az egyenlő esélyű hozzáférés biztosítására, valamint arra, hogy a támogató funkciókat biztosító pl. szociális ellátórendszerek megfelelő kapacitással rendelkezzenek. Egy Belgiumban végzett kutatás kimutatta, hogy az elektronikus távfelügyelet mellett otthon töltött szabadságvesztést kisebb valószínűséggel alkalmazzák romákkal szemben, mivel a bírók azt feltételezik, hogy nem fognak megfelelni a szükséges feltételeknek, például bizonytalan lesz a tartózkodási helyük. Portugáliában léteznek lakhatást biztosító terápiás közösségek, ahol végrehajtható ez a szankciótípus.

- Bizonyos esetekben az alternatív szankciók alkalmazása részben vagy egészben **kötelező**. Belgiumban a 3 évig terjedő szabadságvesztést minden esetben otthonában, távfelügyelet mellett tölti le az elítélt.
- Horvátországban 6 hónap alatt **kötelező** közérdekű munkával helyettesíteni a szabadságvesztést.
- A szabadságelvonással nem járó szankciók **sorrendhez kötöttek** is lehetnek, például Finnországban elektronikus távfelügyelet mellett otthon végrehajtott szabadságvesztés csak akkor alkalmazható, ha közérdekű munka kiszabása kizárt.
- Ha az elítélt nem teljesíti a kiszabott büntetés előírásait, akkor nem minden országban automatikus a szabadságvesztésre való átváltoztatás, sok esetben mérlegeléstől függ. Máltán például elképzelhető a pártfogó felügyelet időtartamának vagy a közérdekű munka óraszámai számításának újratekintése, ha az elítélt megszegi az előírásokat. Németországban a pénzbüntetés nem teljesítésekor közérdekű munkát szabnak ki pótbüntetésként.
- Görögországban, ha közérdekű munka büntetést szabnak ki, a bíróság mellette megállapítja a pénzbüntetés mértékét is nemteljesítés esetére, a szabadságvesztésre való átváltoztatás lehetőségét azonban 2021-ben eltörölték.

3.2. Az alternatív szankciók széleskörű alkalmazásának jellemző akadályai Európában

- A kutatócsoport megkérte a nemzetközi vizsgálatban részt vevő szakértőket, hogy fejtssék ki, a tagállamaikban milyen, az alternatív szankciók széleskörű alkalmazását akadályozó tényezők lehetnek. Többen említették, hogy általában **a lakosság, a bírók, ügyészek és politikusok ismerethiánya** akadályt jelenthet a nem szabadságelvonó szankciók szélesebb körű

alkalmazásában. A szabadságelvonással nem járó büntetéseket **gyakran „gyenge” büntetésnek tartják** (Málta) és alkalmazásukat egyfajta **büntetlenségként fogják fel** (Belgium).

- Említették még, hogy a **pártfogó felügyelői szolgálatoknak a szűkös források és a szakemberek alacsony száma** miatt korlátozott a kapacitása.

4. A tagállami szakértők javaslatai, jövőbeli kilátások, pozitív irányok

- A **feltételes szabadságra bocsátásnak** valamennyi vizsgált országban előfeltételül szabnak **speciális prevencióval** kapcsolatos kritériumok teljesítését, tehát csak akkor van helye a feltételes kedvezménynek, ha van esély a reintegrációra, a társadalomba való beilleszkedésre és az érintett visszaesési kockázatával kapcsolatosan van pozitív előrejelzés. Vizsgálják például a szabadságvesztés során tanúsított magatartást, a bv. intézetben belüli tevékenységekben és reintegrációs programokban való részvételt, az ügy körülményeit, az elkövető személyiségét és előéletét és a bűncselekményhez és a sértetthez való hozzáállást. A társadalmi reintegrációra és további bűncselekmények elkövetésére vonatkozó pozitív prognózis megkövetelését néhány, az összehasonlító kutatásban részt vevő nemzeti szakértő azért tartotta kifogásolhatónak, mert kétség esetén vagy bizonyíték hiányában a feltételes szabadítás ellenében születik döntés. Ennek megfelelően néhány szakértő javaslata az, hogy **a feltételes szabadítás alkalmazása legyen a főszabály és annak megtagadása a kivétel**, amely utóbbinak olyan **tényeken kell alapulnia**, amelyek **alátámasztják annak konkrét veszélyét, hogy az elítélt a szabadulást követően súlyos bűncselekményeket követne el**.
- Horvátországban tervezik a pártfogó felügyelők és a büntetésvégrehajtási tisztek közötti rendszeres képzések és találkozók megtartását.
- A közösségi szankciók alkalmazásának javítása érdekében néhány országban innovatív projekteket hajtanak végre az egyes szervezetek közötti, illetve a **civil társadalommal való együttműködés fejlesztésére**.
- Több szakértő fontosnak tartotta kiemelni: a büntető igazságszolgáltatást érintő **technológiai újításokat** úgy kell felhasználni, hogy az kiegészítse, ne pedig csökkentse vagy helyettesítse az emberi támogatást, amely a társadalmi reintegrációs folyamat alapvető fontosságú eleme.
- Növelni szükséges a bírók, az ügyészek és a pártfogó felügyelők tudatosságát a büntetéskiszabást megelőző **pártfogó felügyelői vélemény** jelentőségét illetően, hogy a bíróság az elkövető személyes szükségleteinek és körülményeinek megfelelő szankciót alkalmazzon, és elkerülhető legyen az, hogy az elkövető nem tartja be annak szabályait.

5. A Magyar Helsinki Bizottság javaslatai

1. **Égető szükség mutatkozik a jogalkotó elköteleződésére a szakmailag megalapozott, empirikus bizonyítékokon alapuló szakpolitikai megoldások keresésére** a börtönnépesség csökkentése és az alternatív szankciók hatékonyabb működtetése érdekében.
2. Az előbbivel szorosan összefügg **azoknak az állami ellátórendszereknek a fejlesztése, amelyek szolgáltatásaikkal a büntető igazságszolgáltatásban alkalmazott intervenciók sikerességét növelik (pl. oktatási, gyermekvédelmi és szociális rendszer)** is. Ennek hatásosságára jó példa Hollandia: megfigyelhetően csökkent a fogvatartottak száma és nőtt a közösségi szankciók alkalmazásának száma egy, a holland kormány által 2008-ban bevezetett program következtében, amelyben az érintett hivatásrendek, együttműködő szervek közötti kommunikációt, a munka koncentrált összehangolását végezték el.
3. A szorosabb **szektorközi együttműködések**et elő kell segíteni
 - a büntető igazságszolgáltatás,

- a támogató funkciót betöltő állami rendszerek (pl. gyermekvédelmi, szociális, mentálhigiénés és egészségügyi ellátórendszer, oktatási rendszer),
- az önkormányzatok,
- a közérdekű munka letöltését biztosító munkahelyek,
- az egyházak
- és a civil szféra között.

Különösen a pártfogó felügyelet során alkalmazott külön magatartási szabályok egyéniesítése és az azokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása érdekében.

4. Fejlesztani szükséges az alternatív szankciók alkalmazását lehetővé tevő **intézményrendszert**. Ehhez az alábbiak feltétlenül szükségesek:

- **A pártfogó felügyelői szolgálat** szakmai és intézményi önállóságát meg kell teremteni.
- Nagy hangsúlyt kell fektetni a **pártfogó felügyeletben dolgozó munkaerő megtartására és továbbfejlesztésére**, ehhez elengedhetetlen a **pártfogó felügyelői szakma** ön- és közmegebecsültségének helyreállítása és a pártfogó felügyelői szolgálat kapacitásbővítése.
- **Egységesíteni és fejleszteni** szükséges a pártfogó felügyelet tevékenységéhez kapcsolódó gyakorlatokat (pl. a pártfogó felügyelői vélemény, a pártfogó felügyelet és a külön magatartási szabályok alkalmazása) országos szinten módszertani iránymutatások készítésével, rendszeres szakmai (módszertani, esetmegbeszélő) fórumok megtartásával.
- **Támogatni** szükséges
 - az alulról jövő hazai szektorközi tapasztalatcsere-kezdemenyyezéseket,
 - az európai ajánlások, szakmai minimumstandardok és joggyakorlatok hazai terjesztését, így különösen:
 - a magyar pártfogó felügyelők részvételét nemzetközi tudásmegosztó eseményeken, különösen az európai pártfogókat tömörítő nemzetközi szervezet, a Confederation of European Probation (CEP) által szervezett eseményeken,
 - a magyar büntetés-végrehajtásban dolgozók részvételét nemzetközi tudásmegosztó eseményeken, különösen az európai börtönrendszereket tömörítő EuroPris által szervezett eseményeken.
- Ki kell alakítani a megnövelt kapacitású pártfogó felügyelet közreműködésével a **közérdekű munka letöltőhelyeinek módszertani támogatását**, a közérdekű munka tartalmának reformját különös tekintettel a visszaesési kockázatok csökkentésére, például olyan programok működtetésével, amelyek a közérdekű munka büntetés letöltése során a reintegrációs és fejlesztési szempontokat is figyelembe veszik. Erre példa az a program, amelyet e projekt keretein belül a Budapest Esély Nonprofit Kft. dolgozott ki a sikeresebb végrehajtás érdekében. A program részletes bemutatását összefoglaló dokumentum elérhető a Magyar Helsinki Bizottság honlapján.²⁶

5. Szükség van

- az egyéniesítés érdekében a **pártfogó felügyelői vélemények** széleskörű, általános jellegű, kötelező beszerzésére a büntetés kiszabását megelőzően, a büntetőeljárás és büntetés-végrehajtás során is,

²⁶ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2023/04/BPE_MHB_alternatives_design_fin_230323.pdf

- a büntetéskiszabási gyakorlat és az alternatív szankciók alkalmazásával kapcsolatos **rendszeres tudásmegosztó eseményekre** a bíróságok, a pártfogó felügyelet és a közérdekű munka letöltőhelyein dolgozó szakemberek részvételével.
6. Az alternatív szankciók empirikus megalapozottságát **rendszeres adatgyűjtéssel**, adatfeldolgozással, adatelemzéssel szükséges megteremteni, és ezeket a nyilvánosság számára elérhetővé kell tenni.
 7. **A magyar társadalmat informálni** kell a büntető igazságszolgáltatás alapelveiről, a büntetés céljáról és az alternatív szankciók fontosságáról ahhoz, hogy megfelelő közösségi-társadalmi támogatásban részesülhessenek az érintettek és a kapcsolódó hivatásrendek minden alkalmazott szankció során.
 8. A **büntetővégzések** egyéniesítés szempontú hatékonyságát vizsgálni kell azok magas arányára (2021-ben az összes vádlott 55%-ának büntetőügye)²⁷ tekintettel; ezzel összefüggésben pedig lépéseket kell tenni a büntetővégzéssel befejezett ügyek esetében több garanciális elem beépítése érdekében, például szükség van:
 - a jelenleginél közérthetőbb, a terheltek személyes jellemzőinek megfelelő tájékoztatásra a jogintézmény mibenlétéről, a jogorvoslati lehetőségekről, a tárgyalás tartása iránti indítvány lehetőségéről, valamint a büntetővégzések következményeiről a speciális prevenció érvényesülése érdekében.²⁸

²⁷ Forrás: Legfőbb Ügyészség: Bűnözés és igazságszolgáltatás, 2022, pp.3. Online: <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/2022/10/bunozes-es-igazsagszolgalatas-2012-2021.pdf>

²⁸ Forrás: Komoróczy Tünde – Krámer Lili – Tóth Balázs: Alternatív szankciók – az irányadó hazai kötelező és nem kötelező jogforrások vizsgálata a sérülékeny társadalmi csoportokra tekintettel. Online: https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/01/MHB_alternativ_szancok_isz_221011_vegleges.pdf