

Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

JAVASLATOK A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI INTÉZETEK TÚLZSÚFOLTSÁGÁNAK CSÖKKENTÉSÉRE 2016. május 9.

ELŐZETES MEGJEGYZÉSEK

A Magyar Helsinki Bizottság áttekintette a hazai és nemzetközi szakirodalomban, valamint a nemzetközi szervezetek ajánlásaiban megfogalmazott javaslatokat és megoldásokat, amelyek kifejezetten a büntetés-végrehajtási intézetek telítettségének csökkentését célozzák. Az összegyűjtött információk alapján az alábbiakban olyan megoldási javaslatokat fogalmazunk meg, amelyeknek a magyar jogrendszerbe való átültetése álláspontunk szerint nem okozna különösebb nehézséget, amelyek rövid, középhosszú és hosszú távú megoldást jelenthetnek a bv. intézetek túlzásfoltosságának enyhítésére, és amelyek megvalósítása nem igényel túlzott mértékű pénzügyi ráfordítást.

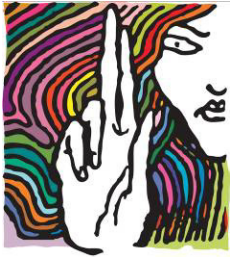
Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a bv. intézetek túlzásfoltosságának hosszú távú enyhítése, tartós és jól működő megoldások bevezetése csak akkor lehetséges, ha a jogalkotó hajlandó ezt a kérdést nem csupán önmagában, hanem a büntető-igazságszolgáltatás egészének részeként megvizsgálni. Ennek során a jogalkotónak figyelemmel kell lennie egyéb szakpolitikai területeknek a büntető-igazságszolgáltatással összefüggő

„A legjobb kriminálpolitika a jó szociálpolitika.”

Franz von Liszt
marburgi programjából

elemekre. Így pl. megfelelő oktatáspolitikai, szociálpolitikai, integrációs politika, stb. kidolgozására és azoknak a büntetőpolitikával való összehangolására kell törekednie a bűnelkövetés megelőzése, az ismételt bűnelkövetés csökkentése, az elítéltek társadalomba való eredményes visszailleszkedése érdekében. Úgy a szakirodalom, mint a nemzetközi szervezetek ajánlása hangsúlyozza, hogy a bv. intézetek túlzásfoltosságának egyik legközvetlenebb oka a szakpolitikai kérdéseknek a napi pártpolitikai érdekek mentén való kezelése; a társadalom nem megfelelő tájékoztatása a bűnözés alakulásáról, a büntetések hatékonyságáról és a büntető-igazságszolgáltatási rendszer működéséről; ezzel párhuzamosan pedig a büntetőpolitika mértéktelen szigorodása. A Magyar Helsinki Bizottság egyetért ezekkel az észrevételekkel, és javasolja, hogy a jogalkotó kezelje a bv. intézetek túlzásfoltosságának kérdését szakpolitikai kérdésként, és – az olasz állam példáját követve – jogalkalmazók, a tudomány képviselői és a civil szervezetek bevonásával igyekezzen hosszú távú megoldásokat találni. Olaszország ugyanis az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Torreggiani ügyben hozott pilot ítéletét követően számos intézkedést vezetett be a börtönök túltelítettségének csökkentése érdekében, és az ezekhez a szükséges törvénytervezetek kidolgozása céljából két, a kormányzat, a büntető-igazságszolgáltatás szereplői valamint a civil szervezetek képviselőinek részvételével működő bizottságot hívott életre.

Javasoljuk a jogalkotónak, hogy mérje fel az ügyészek, a bírák és a bv. személyi állományának véleményét a már létező és a bevezetni javasolt jogintézményekkel kapcsolatban, és próbálja meg akként módosítani a jogszabályi környezetet, hogy a büntetőeljárás és büntetés-végrehajtási feladatokat ellátó jogalkalmazók nagyobb bizalmat mutassanak a jogintézmények alkalmazása iránt. Ezen kívül javasoljuk, hogy a jogalkotó biztosítsa a büntető-igazságszolgáltatási rendszer szereplői számára, hogy rendszeresen találkozhassanak formális keretek között és megoszthassák egymással véleményüket, tapasztalataikat. A Magyar Helsinki Bizottság már számos szakmai rendezvényt szervezett, amelyre meghívta a rendőrség, az ügyészség, a bíróság és a bv. szervezet képviselőit, és általános tapasztalatunk szerint a meghívottak mindig nagyon hasznosnak és informatívnak találták ezeket az eseményeket, amelyek egy-egy jogintézmény működését több szempontból is megvilágították.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

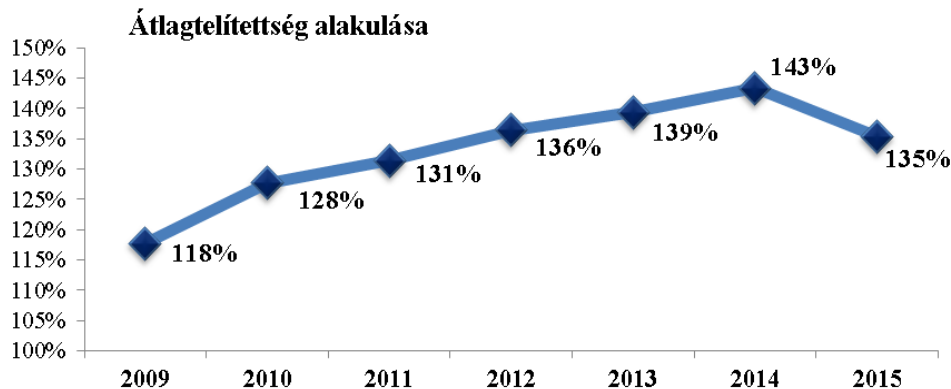
„Manapság már széles körben elfogadott, hogy a bv. intézetek kapacitásának növelése önmagában nem egy fenntartható stratégia a túlszűfolttség csökkentésére. (...) hosszú távon a férőhelyek számának növelése akár a bebörtönzési ráták emelkedéséhez is vezethet.”

UN Handbook, 162. o.

Tekintettel arra, hogy a jogalkotó már egyértelműen jelezte arra irányuló szándékát, hogy új intézetek építésével növeli a büntetés-végrehajtási rendszer kapacitását, erre a kérdésre az alábbiakban nem térünk ki. Ezzel kapcsolatban ugyanakkor fontosnak tartjuk hangsúlyozni: a szakirodalomból egyértelműen

kitűnik, hogy az új férőhelyek létesítése csak ideiglenesen csökkenti a bv. intézetek túlszűfolttségét, középhosszú távon ugyanakkor a túltelítettség mértéke visszaáll a korábbi szintre, ha nem sikerül egyidejűleg megállítani vagy visszafordítani a börtönpopuláció növekedését. Ezt hazai tapasztalatok is alátámasztják, hiszen jelentős mértékű kapacitásbővítések ellenére (pl. a szombathelyi bv. intézet működésének megkezdése 2008-ban) nem sikerült még középhosszú távon sem csökkenteni vagy legalább megállítani a telítettség növekedését. A probléma alátámasztására jelezzük: amennyiben 2019-ig valóban megépül az a 4 374 új férőhely, amelynek létesítését a Kovács István Gábor ügyben az Európa Tanács Miniszteri Bizottságához benyújtott magyar akcióterv előrevetíti, a börtönrendszer teljes kapacitása (17 583) még mindig alacsonyabb lesz, mint a 2015-ös átlagos fogvatartotti létszám (17 796).

A Magyar Helsinki Bizottság üdvözlöi az új intézetek létesítésére irányuló jogalkotói szándékot, de álláspontunk szerint az új bv. intézeteket elsősorban a régi, korszerűtlen intézetek felváltására kell használni, amelyekben a megfelelő elhelyezési körülmények nem biztosíthatók. Ehhez képest a kapacitásnövelés csak másodlagos szempontként jelenhet meg.



BVOP, Számok, tények 2015



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

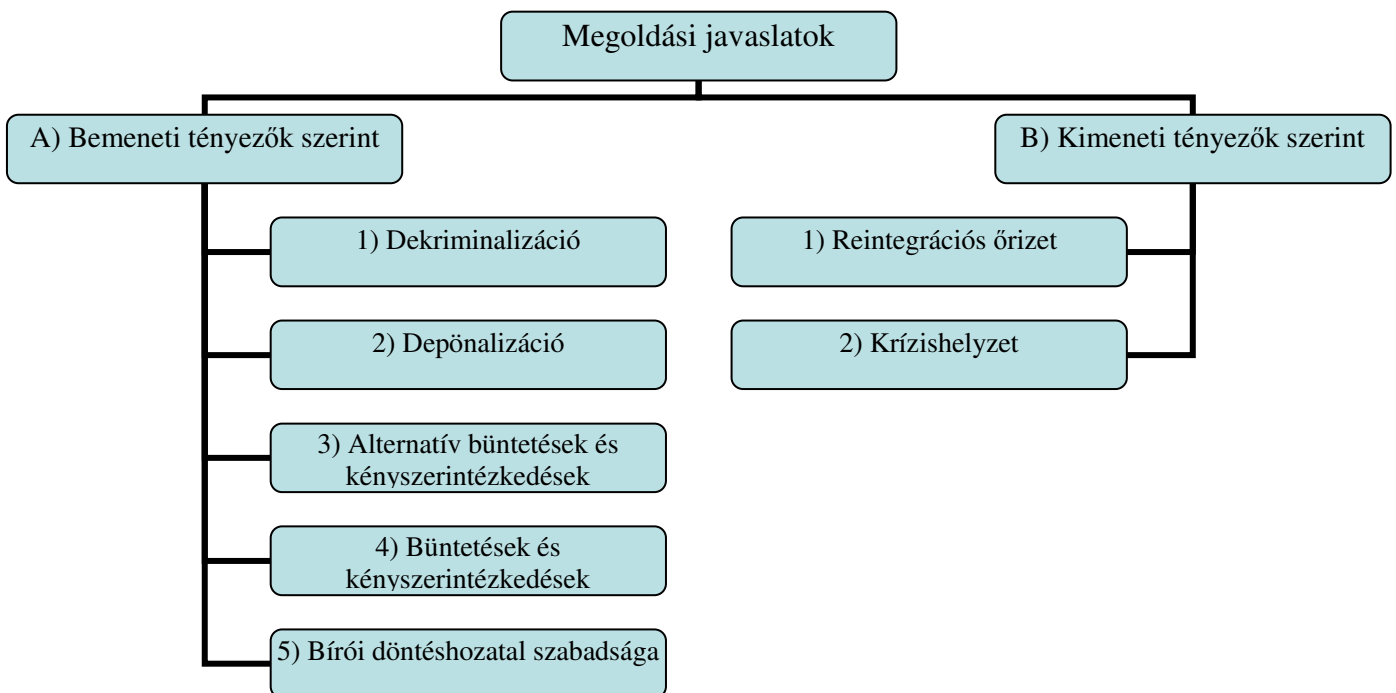
Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

JAVASLATOK

A börtönpopuláció alakulását értelemszerűen a következő két tényező határozza meg: 1) hányan kerülnek be a bv. intézetekbe és 2) hányan kerülnek ki a bv. intézetekből. Ennek megfelelően megoldási javaslatunkat is eszerint strukturáltuk és osztottuk két nagyobb kategóriába, úgy mint 1) bemeneti tényezők és 2) kimeneti tényezők.





Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

A) Megoldási javaslatok bemeneti tényezők szerint

Ahhoz, hogy a bv. intézetek telítettsége enyhüljön és hosszú távon se álljon vissza a korábbi telítettségi szint, feltétlenül szükséges a bv. intézetekbe bekerülők számát csökkenteni. A szakirodalomban ugyancsak széles körben osztott álláspont, hogy a bűnözési ráta alakulása és a telítettségi mutatók változása között nincs egyértelmű korreláció. Más szóval, a börtönpopuláció növekedésének oka elsősorban nem az elkövetett bűncselekmények számának emelkedése. Sokkal inkább hatással van a börtönnépesség számának alakulására, hogy bizonyos magatartásokat szabálysértésként vagy bűncselekményként rendel-e büntetni a jogalkotó, mennyire helyezi előtérbe a jogalkotó a szabadságvesztést más büntetésekkel és alternatív kényszerintézkedésekkel szemben, mennyire van korlátozva a bíróság a büntetés kiszabása vagy a kényszerintézkedés elrendelése során, stb.. A jogalkotónak időről időre felül kell vizsgálnia az általa választott megoldásokat a jogalkalmazás és a végrehajtás tapasztalatai, a tudomány mindenkori állása, a folyamatosan fejlődő alkotmányos és nemzetközi jogi követelmények fényében és biztosítani azt, hogy valamely személy szabadságának megvonása tényleg csak végső eszközként legyen alkalmazható. Álláspontunk szerint a bv. intézetbe bekerülő személyek számát a következő megoldásokkal lehetne csökkenteni.

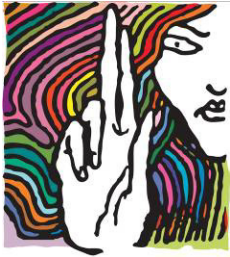
1) Dekriminalizáció

A túlzásfokosság csökkentésének egyik leggyakrabban javasolt módja bizonyos, a társadalomra csekély fokban veszélyes magatartások dekriminalizációja, vagy úgy, hogy az adott magatartást egyáltalán nem bünteti tovább a jogalkotó vagy úgy, hogy az adott magatartást szabálysértésnek minősíti. Itt elsősorban nem annak van jelentősége, hogy szabadságvesztéssel is büntethető cselekményről van-e szó. A hangsúly sokkal inkább azon van, hogy a társadalomra csekély fokban veszélyes magatartások bűncselekményként való minősítése azt eredményezheti, hogy több bűncselekmény együttes elbírálása (halmazat) esetén vagy későbbi, újabb bűnelkövetés esetén az elkövetőt nagyobb eséllyel ítélik szabadságvesztésre, ha korábban már bűncselekmény elkövetéséért elmarasztalták. Ha korábban már elítéltek valakit mondjuk garázdaságért, ez minimum súlyosító körülménynek számít egy későbbi büntetőeljárásban és nagyobb esélye lesz annak, hogy szabadságvesztést szabnak ki vele szemben. A társadalomra csekély fokban veszélyes magatartások dekriminalizációjának így közvetett, de hosszú-távú hatása lesz a kiszabott szabadságvesztések számának alakulására.

- Mindezek fényében **javasoljuk, hogy a jogalkotó tekintse át a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényt (továbbiakban: Btk.) abból a szempontból, hogy mely cselekmények esetében merülhet fel annak lehetősége, hogy a Btk.-ból kikerülve csupán szabálysértésnek minősüljenek** [megfontolható pl. a **tartási kötelezettség elmulasztásának** (Btk. 212. §) a szabálysértési tényállásként való beillesztése a Szabs. tv.-be].

„A büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben *ultima ratio*, azaz a büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe és rendeltetése a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartása akkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek. ... [A] büntetőjog alaptörvényi korlátaiból fakadó tartalmi követelmény, hogy (...) valamely magatartás büntetendővé nyilvánításának szükségességét szigorú mércével kell megítélni. A különböző életviszonyok, erkölcsi és jogi normák védelmében az emberi jogokat és szabadságokat szükségképpen korlátozó büntetőjogi eszközrendszer csak a feltétlenül szükséges esetben és arányos mértékben indokolt igénybe venni akkor, ha az alkotmányos vagy az Alaptörvényre visszavezethető állami, társadalmi, gazdasági célok, értékek megóvása más módon nem lehetséges.”

[4/2013. (II. 21.) AB határozat]



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

2) Depönalizáció

a) Szabadságvesztéssel nem büntethető bűncselekmények körének szélesítése

1969-ben az NSzK-ban jelentősen módosították a büntető törvénykönyvet annak érdekében, hogy csökkentsék a szabadságvesztéssel járó büntetések és intézkedések számát. Először is, az egy hónapnál rövidebb szabadságvesztést eltörölték és pénzbírsággal helyettesítették. Másodszor, számos szabálysértést dekriminalizáltak és kizárólag pénzbírsággal sújtható közigazgatási szabályszegéssé minősítettek. Harmadszor, az új büntető törvénykönyv kifejezetten ellenezte a hat hónapnál rövidebb idejű szabadságvesztés kiszabását, és előírta a bírák számára, hogy alaposan indokolják meg a rövid tartamú szabadságvesztés szükségességét. A bírának további specifikus indokolást kellett adniuk, ha az egy évnél rövidebb tartamú szabadságvesztés büntetést nem függesztettek fel. Mindezek eredményeként a szabadságvesztéssel járó büntetések drámaian lecsökkentek, 1968-ban még 136,519 esetben szabtak ki szabadságvesztést, ez a szám 1996-ra leesett 36,874-re. 1996-ra sikerült elérni, hogy a bíróság által kiszabott büntetések mindössze 5%-a legyen végrehajtható szabadságvesztés.

UN Handbook, 118. o

A börtönök túlszűfoltóságának egyik nagyon gyakori oka az, hogy a büntető törvénykönyvek olyan bűncselekményekre is előírnyozzák a szabadságvesztés kiszabásának lehetőségét, amelyek nem veszélyesek olyan fokban a társadalomra, hogy azok miatt indokolt lenne az elkövetőt a legszigorúbb büntetőjogi szankcióval sújtani. E helyütt is szükséges hangsúlyoznunk, az is növeli a bv. intézetek telítettségének növekedését, ha egy adott, szabadságvesztéssel is sújtható bűncselekmény elkövetése miatt önmagában nem szoktak kiszabni szabadságvesztést „első bünténnyessel” szemben, vagy csak rövid tartamú szabadságvesztésre ítélik az elkövetőt. Egy adott bűncselekmény szabadságvesztéssel büntethetősége latba eshet például akkor, ha több bűncselekmény miatt halmazati büntetést szabnak ki az elkövetővel

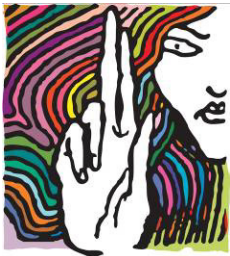
szemben, de egy újabb bűncselekmény elkövetése esetén is nyomós súlyosító tényezőként vehető figyelembe a büntetés kiszabásakor, hogy az elkövetőt már korábban szabadságvesztéssel sújtható bűncselekmény miatt ítélték el. Nyilvánvalóan az előzetes letartóztatást sem lehet elrendelni akkor, ha az adott bűncselekmény nem büntethető szabadságvesztéssel.

Mindezekre figyelemmel **javasoljuk, hogy a következő bűncselekmények elkövetése ne legyen szabadságvesztéssel büntethető akkor, ha az elkövető nem minősül visszaesőnek, különös visszaesőnek, többszörös visszaesőnek vagy erőszakos többszörös visszaesőnek:**

- garázdaság (Btk. 339);
- könnyű testi sértés alapesete (Btk. 164. § (2) bekezdés);
- járművezetés ittas állapotban (Btk. 236. § (1) bekezdés) és a járművezetés bódult állapotban (Btk. 237. § (1) bekezdés) bűncselekmények alapesetei;
- tartási kötelezettség elmulasztása (Btk. 212. §);
- a lopásnak a Btk. 370. § (2) bekezdése szerinti esete;
- csekély mennyiségű kábítószer birtoklása (Btk. 178. § (5) bekezdés), valamint kábítószer fogyasztása, illetve csekély mennyiségű kábítószer fogyasztás céljából megszerzése vagy tartása (Btk. 178. § (6) bekezdés).

b) A büntetőjogi elzárás eltörlése

Az új Btk. megemelte a szabadságvesztés büntetés generális minimumát kettőről három hónapra, ami üdvözlendő változás. Ugyanakkor bevezette a büntetőjogi elzárás intézményét, amelynek legrövidebb időtartama öt, leghosszabb időtartama kilencven nap. A rövid tartamú szabadságvesztések általában sokkal több kárt okoznak az elítéltnak, mint amennyire alkalmasak a büntetés-végrehajtási célok elérésére. A prizonizáció hatásai – így pl. a



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

családi élet, oktatásban, foglalkoztatásban való részvétel elnehezülése – már rövid-távon is megmutatkoznak a fogvatartottnaknál, ugyanakkor rövid tartamú szabadságvesztés esetén nincs reális lehetőség arra, hogy a fogvatartott nevelése, reszocializációja során hatékonyan lehessen ezeket a hatásokat csökkenteni. Ennek következménye, hogy egy rövid tartamú szabadságvesztésre ítélt személy rosszabb állapotban jön ki az intézetből, mint amilyen állapotban büntetésének megkezdése előtt volt, s ez értelemszerűen nehezíti a szabadult normakövető magatartását, a társadalomba való visszaailleszkedését.

Ezen kívül, a börtönpopuláció csökkentésének érdekében a jogalkotónak el kell gondolkodnia azon, hogy valóban szükséges-e valamennyi fogvatartottnak a bv. intézetben való elhelyezése. Más szóval, a jogalkotónak törekednie kell arra, hogy csak azok kerüljenek be bv. intézetekbe, akik esetében a büntetés célja másként nem érhető el. Nyilvánvaló, hogy a rövid tartamú szabadságelvonásra ítélt személyek esetében a leginkább valószínű, hogy más büntetésekkel vagy intézkedésekkel is elérhető a kívánt cél. Különösen nyilvánvalóvá válik ez a büntetőjogi elzárásra ítélt esetében, tekintettel arra, hogy Btk. a társadalomra olyan csekély fokban veszélyes bűncselekre is előírja az elzárás kiszabását, mint pl. a levéltitok megsértése és magántitok megsértése.

Mindezek fényében **javasoljuk, hogy a jogalkotó vezesse ki a büntetőjogi szabályozásból az elzárás intézményét.**

c) Fiatalkorúak szabálysértési elzárásának eltörlése

2011-ben a jogalkotó lehetővé tette a fiatalkorúakkal szemben is a szabálysértési elzárás kiszabását és ezt a rendelkezést az új Szabs. tv. is átvette. A Magyar Helsinki Bizottság már akkor jelezte a jogalkotó felé, hogy a törvény ilyen irányú módosítása nem egyeztethető össze sem az alkotmányos, sem a nemzetközi jogi követelményekkel. A gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt egyezmény 37. cikke úgy fogalmaz: *„A gyermek [minden 18 év alatti személy] őrizetben tartása vagy letartóztatása, vagy vele szemben szabadságvesztés-büntetés kiszabása a törvény értelmében csak végső eszközként legyen alkalmazható a lehető legrövidebb időtartammal.”* Ebből világosan következik, hogy bagatell, a társadalomra csekély fokban veszélyes magatartások, így a szabálysértések esetén, a fiatalkorúakat nem lehet szabadságuktól megfosztani. Ennek fényében ismételtén **javasoljuk a jogalkotó számára, hogy a fiatalkorúak szabálysértési elzárásának lehetőségét vezesse ki a jogrendszerből.**

A Szabs. tv. 27. § (5) bekezdése szerint fiatalkorúval szemben közérdekű munkát akkor lehet kiszabni, illetve a pénzbírságot vagy helyszíni bírságot akkor lehet közérdekű munkára átváltoztatni, ha a határozat meghozatalakor betöltötte a tizenhatodik életévét. Ugyanakkor a szabálysértési elzárás kiszabását vagy pénzbírság elzárásra való átváltoztatását a törvény nem tiltja meg 16 év alatti fiatalkorúak esetében. A szabályozás ahhoz az abszurd következményhez vezet, hogy 16 év feletti fiatalkorúra ki lehet szabni közérdekű munkát az elzárás helyett, de 16 év alatti fiatalkorúval szemben nem. Hasonlóan, 16 év feletti fiatalkorú esetében, a meg nem fizetett pénzbírság helyébe lépő elzárást meg lehet váltani közérdekű munkával, míg a 16 év alatti fiatalkorú pénzbüntetését automatikusan elzárásra változtatják át. Javasoljuk, hogy a jogalkotó mindenképpen korrigálja ezt a nyilvánvalóan abszurd szabályozást, elsősorban akként, hogy eltörli a fiatalkorúak szabálysértési elzárásának lehetőségét, de legalább úgy, hogy megszüntetni a 16 év alatti és a 16 év feletti fiatalkorúak közötti indokolatlan és ésszerűtlen különbségtételt.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

d) Napi tétel összegének megemlése

Praktikus okokból itt tartjuk szükségesnek tárgyalni a pénzbüntetés átváltoztatása során alkalmazott napi tétel megemléseinek kérdését. A szabálysértési bírságot, annak meg nem fizetése esetén, a bíróság szabálysértési elzárásra változtatja át. A Szabs. tv. alapján főszabály szerint az átváltoztatás során ötezer forintonként egy napi szabálysértési elzárást kell számítani. Különböző becslések szerint – nyilvános elérhető információ hiányában csupán erre tudunk hagyatkozni – egy napi szabálysértési elzárás bv. intézetben történő végrehajtásának költsége megközelítőleg 8.000 forint. Ehhez még adjuk hozzá az pénzbírság átváltoztatása során felmerülő költségeket, pl. a bíró munkaidejét, postaköltségeket, stb. Mindezek fényében úgy gondoljuk nem igényel további magyarázatot az, hogy átváltoztatás esetén a szabálysértési elzárás végrehajtásának költségei sokkal magasabbra rúgnak, mint a szabálysértést elkövető személlyel szemben kiszabott pénzbírság. Tekintettel továbbá arra, hogy a szabálysértési elzárást is bv. intézetekben kell végrehajtani, valamint hogy a szabálysértési elzárások száma nem elhanyagolható és egyre csak növekszik, érdemes lenne az átváltoztatás során alkalmazott napi tételt megemlíteni. **Javasoljuk, hogy jogalkotó akként módosítja a szabálysértési törvényt, hogy a pénzbírság meg nem fizetése esetén, az átváltoztatás során egy napi szabálysértési elzárás lépjen minden meg nem fizetett tízezer forint helyébe.**

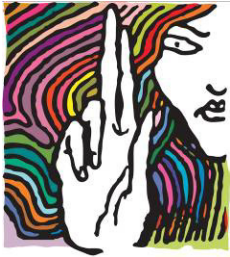


3) Alternatív büntetések és kényszerintézkedések

Még olyan esetekben is, amelyekben általánosságban legitim valamely büntetőeljárás alá vont vagy elítélt személy szabadságának megvonása, biztosítani kell, hogy a fogvatartás valóban csak végső eszközként legyen alkalmazható akkor, ha más, szabadságvesztéssel nem járó büntetések és kényszerintézkedések nem vezetnek célra. Ennek érdekében a jogalkotó egyrészt megteheti, hogy a törvényszöveg szintjén erősíti, előtérbe helyezi a szabadságvesztéssel nem járó büntetések és kényszerintézkedéseket a szabadságelvonással szemben és szélesíti azok alkalmazási körét, másrészt ösztönözheti arra a jogalkalmazókat, hogy csak a valóban feltétlenül szükséges esetekben alkalmazzák a szabadságmegvonást.

a) Előzetes letartóztatást kiváltó házi őrizet

Mind a hazai, mind a nemzetközi szakirodalomban a szabadságvesztéssel járó büntetések és kényszerintézkedések alternatív, bv. intézeti elhelyezéssel nem járó megoldásaként az elektronikus nyomkövető eszköz alkalmazásával történő házi őrizet megoldását javasolják a legszélesebb körben. Ezt a jogintézményt a magyar jogalkotó is bevezette már, és a szakma képviselői túlnyomórészt üdvözölték ezt a lépést, sőt maguk is kifejezetten javasolják az elektronikus nyomkövető eszközzel történő, bv. intézeti elhelyezéssel nem járó büntetések és kényszerintézkedések alkalmazási körének tágítását. A szakemberek egyöntetűen arról számolnak be, hogy ez a jogintézmény jól vizsgázott a gyakorlatban, további előnyeként említik, hogy az igazán költséges infrastruktúra kialakítása meg megtörtént, a jogintézmény alkalmazási körének kiszélesítése nem igényelne túlzott



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

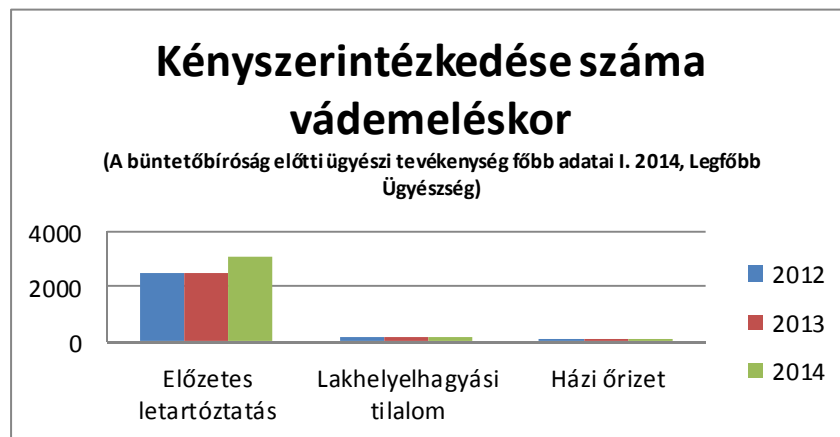
mértékű költségfordítást, ennek ellenére az adatok azt mutatják, hogy az így biztosított házi őrizetek és lakhelyelhagyási tilalmak száma még mindig jócskán alatta marad az előzetes letartóztatásokénak.

„Mérőföldkőnek számított tehát az elektronikus házi őrizeti rendszer kiépítése és bevezetése. (...) A rendszer nemcsak gazdaságilag, hanem szakmailag is jól vizsgázott...”

Lajtár József, bv. országos parancsnok helyettese
Belügyi Szemle, 2015/11, 18-19. o.

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: Be.) már most is lehetővé teszi, hogy a bíróság előzetes letartóztatás helyett házi őrizetet rendeljen el, amelynek megtartását – a bíróság rendelkezése szerint – a rendőrség nyomkövető technikai eszközzel is ellenőrizheti. A Be. 130. § (2) bekezdése

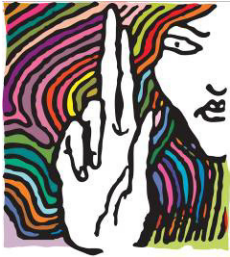
ugyanakkor akként fogalmaz: „A bíróság előzetes letartóztatás helyett lakhelyelhagyási tilalmat, házi őrizetet vagy távollatást is elrendelhet.” A törvényszöveg megfogalmazása azt az értelmezést sugallja, hogy elsősorban az előzetes letartóztatás elrendelése felől kell döntenie a bíróságnak, az alternatív kényszerintézkedések elrendelésének megfontolása csupán lehetőségként van megemlítve a törvényszövegben. Ezzel szemben a BKv. 99. a Be. 60. § (2) bekezdéséből a következő értelmezést vezette le: „A bíróságnak azonban vizsgálnia kell, hogy az előzetes letartóztatással elérni kívánt célok nem valósíthatók-e meg enyhébb kényszerintézkedéssel.” Álláspontunk szerint indokolt lenne a Kúria kollégiumi véleményében foglaltak törvényi szintű rögzítése.



Javasoljuk a Be. akként való módosítását, hogy az előzetes letartóztatásra irányuló indítvány elbírálása során egyértelmű törvényi kötelezettsége legyen minden bírónak elsődlegesen azt vizsgálni, hogy valóban feltétlenül szükséges-e az előzetes letartóztatás elrendelése vagy elegendő lenne a házi őrizet alkalmazása és annak elektronikus nyomkövető eszközzel történő ellenőrzése, továbbá javasoljuk, hogy arra vonatkozóan külön indokolási kötelezettség terhelje a bírót, hogy miért nem elégséges az enyhébb kényszerintézkedések alkalmazása.

b) Közérdekű munka

A Btk. hatályos szabályai értelmében, ha valakit pénzbüntetésre ítélnék, és elmulasztja a pénzbüntetést vagy részletfizetés engedélyezése esetén annak egyhavi részletét megfizetni, úgy a pénzbüntetést vagy annak megfizetett részét szabadságvesztésre kell átváltoztatni. Az áttekintett szakirodalomban megismert álláspontok egyöntetűen úgy foglaltak állást, hogy a bv. intézetek túltelítettségének egyik jelentős oka az alternatív szankciók feltételeinek, teljesítésének elmulasztása miatt alkalmazott szabadságvesztés. Ennek fényében olyan iránymutatásokat találtunk, amelyek arra ösztönzik a jogalkotót, hogy enyhítsen az alternatív szankciók feltételei, teljesítése elmulasztásának következményein.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Mindezen megfontolások alapján azt javasoljuk, hogy részletfizetés engedélyezése esetén **ne lehessen átváltoztatni a pénzbüntetés meg nem fizetett részét rögtön egyhavi részlet megfizetésének elmulasztását követően**. Álláspontunk szerint a havi részlet megfizetésének első elmulasztása esetén elegendő lenne figyelmeztetni az elítéltet és csak abban az esetben lehetővé tenni a pénzbüntetés átváltoztatását, ha egymást követő két hónapban az elítélt elmulasztja az esedékes havi részlet megfizetését.

A hatályos szabályok szerint a pénzbüntetést, ha annak megfizetését az elítélt elmulasztja, azonnal szabadságvesztésre kell átváltoztatni. Álláspontunk szerint indokolt lenne megteremteni annak lehetőségét, hogy a pénzbüntetést először ne közvetlenül szabadságvesztésre kelljen kötelezően átváltoztatni, hanem egyéb, szabadságelvonással nem járó büntetést lehessen alkalmazni az elítélttel szemben. Indokoltnak tartjuk, hogy a jogalkotó emelje át a büntetőjogi szankciók általános szabályai közé azt a fiatakorúakra vonatkozó megoldást, miszerint nem lép a pénzbüntetés helyébe a szabadságelvonással járó szankció, ha azt közérdekű munkával megváltották (Btk. 113. § (3) bekezdés b) pont). **Javasoljuk, hogy a pénzbüntetést vagy annak meg nem fizetett részét a felnőtt korú elítélteknek is legyen lehetősége a Btk. által jelenleg is ismert közérdekű munkával megváltani**, és a szabadságvesztésre történő átváltoztatásra csak akkor kerüljön sor, ha az elítélt nem hajlandó a közérdekű munka büntetést vállalni vagy a közérdekű munka büntetést nem teljesíti.

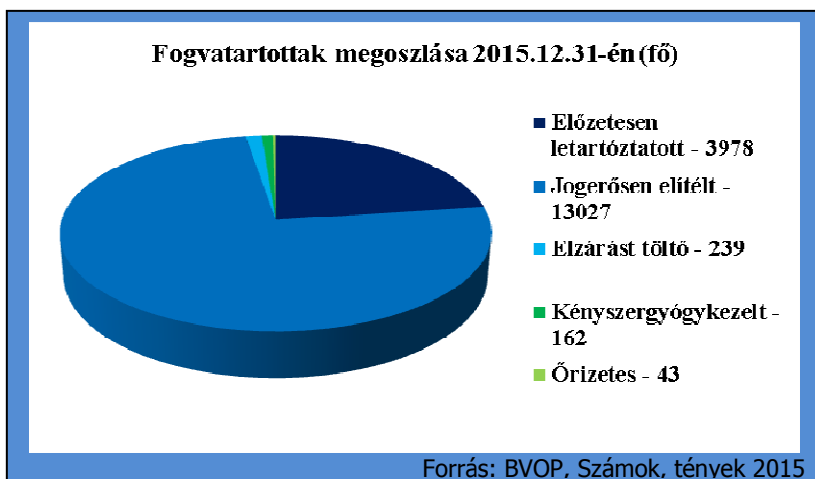
„Egyéb hátrányos következményei mellett, a pénzbüntetés szabadságvesztésre átváltoztatása növeli a túlzásfolttságot. A legjobb gyakorlatok alapján a pénzbírságot, annak meg nem fizetése esetén nem szabadna automatikusan átváltoztatni szabadságvesztésre. Számba kellene venni más, szabadságelvonással nem járó büntetéseket (...) Ilyen lehet például az elítéltek fizetett munkáltatása annak érdekében, hogy keresetüket a pénzbírság megfizetésére fordíthassák.”

UN Handbook, 46. o.

4) Büntetések és kényszerintézkedések elrendelése, végrehajtása

A szakirodalomban sokat hangoztatott álláspont szerint a jogalkotónak amellett, hogy igyekszik alternatív büntetések és kényszerintézkedések alkalmazási körét bővíteni, arra is nagy hangsúlyt kell fektetnie, hogy a szabadságelvonással járó szankciók elrendelésének feltételeit megfelelően szigorítsa és biztosítsa, hogy a szabadságelvonás alternatíváinak jogosulti köréből valóban csak azok essenek ki, akik esetében másként nem lehet biztosítani a szabadságelvonó büntetéssel vagy kényszerintézkedéssel elérni kívánt célt. Ennek fényében javasoljuk a jogalkotónak az előzetes letartóztatás elrendelésére, valamint feltételes szabadságra bocsátás köréből való kizárásra vonatkozó szabályok módosítását.

a) Előzetes letartóztatás elrendelésének feltételei és hossza



Annak ellenére, hogy az utóbbi időben csökkent az előzetes letartóztatások elrendelésének száma, a fogvatartottak egy jelentős részét még így is az előzetes letartóztatásukat töltő terheltek teszik ki. Ennek fényében indokoltnak látszik az előzetes letartóztatás elrendelési feltételeinek és maximális idejének megfelelő módosítása.

Az előzetes letartóztatás elrendelésének általános feltétele, hogy annak csak szabadságvesztéssel büntetendő



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

bűncselekmény miatt folytatott eljárásban van helye. Ez a feltétel ugyanakkor meglehetősen súlytalan, tekintettel arra, hogy a Btk. még a társadalomra olyan csekély fokban veszélyes bűncselekmények esetén is előírnyozza a szabadságvesztés büntetést mint pl. a garázdaság, a könnyű testi sértés vagy a kisebb értékre elkövetett lopás. Ennek fényében **javasoljuk, hogy előzetes letartóztatást csak három év szabadságvesztésnél súlyosabban büntetendő bűncselekmény miatt indult eljárásban lehessen elrendelni.**

Az előzetes letartóztatás maximális hossza főszabály szerint három év, ezt követően a terhelt előzetes letartóztatását mindenképpen meg kell szüntetni. Ez alól kivételt határoz meg a Be. 132. § (3a) pontja, amely jelenleg lehetővé teszi a határozatlan idejű, felső időhatár nélküli előzetes letartóztatást akkor, ha az elítélttel szemben az ott meghatározott bűncselekmények miatt folyik eljárás. A Magyar Helsinki Bizottság már több alkalommal jelezte, hogy a Be. ezen rendelkezése súlyosan kifogásolható a személyi szabadsághoz való jog, az ártatlanság véelme és a hatékony védelemhez való jog szempontjából. Most ismét **azt javasoljuk a jogalkotónak, hogy helyezze hatályon kívül a Be. 132. § (3a) bekezdését, amely lehetővé teszi a felső időhatár nélküli előzetes letartóztatást,** és minden esetben tegye kötelezően alkalmazandóvá a három éves általános szabályt.

b) Feltétes szabadságra bocsátás lehetősége

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (továbbiakban: Bvtv.) 87. § (1) bekezdése szerint az elítélttet a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből ki kell zárni, ha a határozott ideig tartó szabadságvesztés letöltését önhibájából határidőben nem kezdte meg. A Bvtv. 55. § (3) bekezdése lehetőséget ad bv. bíró számára, hogy mellőzze a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége kizárásának megállapítását. Ugyanakkor a bíró jogköre csak az önhiba fennállásának vizsgálatára korlátozódik. Tekintettel arra, hogy a feltételes szabadságra bocsátás egy rendkívül fontos jogintézmény a szabadságvesztésre ítélték számára, és hogy az adott esetben igen hosszú szabadságvesztés alatt a fogvatartott magaviseletében és személyiségében olyan pozitív változások következhetnek be, amely később indokolatlanná teszik a szabadságvesztésből való kizárást egy évvel korábbi normaszegés miatt, indokoltnak tartjuk e szabály hatályon kívül helyezését. **Javasoljuk, hogy a törvény ne zárja ki azt az elítélttet a szabadságra bocsátás lehetőségéből, aki önhibájából nem kezdte meg büntetésének letöltését, ennek a körülménynek a mérlegelését hagyja a bv. bíróra, aki majd dönteni fog a feltételes szabadságra bocsátás elrendelésének lehetőségéről.**

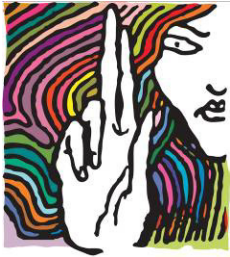
5) Bírói döntéshozatal szabadsága

Számos nemzetközi ajánlás hangsúlyozza, hogy a szabadságvesztés büntetések számának és időtartamának csökkentése érdekében minél nagyobb teret kell engednie a jogalkotónak a bírói mérlegelés számára és kerülni kell a kötelező szankciók kiszabására irányuló jogalkotási megoldásokat. Ennek fényében javasoljuk, hogy a jogalkotó vezesse ki a jogrendszerből az ún. „középmértékes szabályt” és a „három csapás” jogintézményét.

a) Középmérték

A Btk. 80. § (2) bekezdése előírja, hogy határozott ideig tartó szabadságvesztés kiszabásakor a büntetési tétel középmértéke irányadó. Ilyen tartalmú rendelkezést először 1999-ben iktatott be a jogalkotó az akkor hatályos

„A büntetőjogi változások esetében az úgynevezett 'három csapás' törvény, illetve a középmérték alkalmazásának lehetőségére kell gondolnunk. Feltételezzük, hogy ezáltal dinamikusan nőni fog a fogvatartotti létszám, hosszabbá válik a fogvatartási idő és a fogvatartotti állomány összetétele kedvezőtlen irányban változik.”
Csóti András, bv. országos parancsnok
Börtönügyi Szemle, 2011/2, 1. o.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

büntető törvénykönyv, az 1978. évi IV. törvény szabályai közé. A Legfelsőbb Bíróság ugyanakkor ellenállt a jogalkotó azon törekvésének, hogy korlátozza a bíróság mérlegelési jogkörét a büntetések kiszabása során és a BH. 2001.354.-ben kifejtette, hogy az újonnan beiktatott szabály nem érinti a büntetéskiszabásra vonatkozó általános szabályt, „vagyis a bíróságnak a büntetés törvényben írt keretein belül, az egyéniesítés követelményét alapul véve kell kiszabnia a tetтарыыos büntetést.” A Legfelsőbb Bíróság egyértelmű elutasítását követően a jogalkotó 2003-ban kivezette ezt a szabályt a büntető törvénykönyvből, ám a korábbi Btk. 2010-es módosítása következtében a „középmérték”-es szabályt ismét beiktatták a büntetéskiszabásra vonatkozó rendelkezések közé és azt az új Btk. is változatlanul átvette.

Álláspontunk szerint az említett szabály indokolatlanul korlátozza a bíró mérlegelési jogát a büntetés kiszabása során és egyértelműen azt eredményezi, hogy összességében és tendenciaszerűen hosszabb tartamú szabadságvesztéseket szabnak ki a bíróságok, amely nyilvánvalóan csökkenti a bv. intézetekben a fogvatartottak fluktuációját, így pedig növeli a fogvatartottak számát. **Javasoljuk, hogy a jogalkotó vezesse ki a büntetéskiszabásra vonatkozó rendelkezések köréből az ún. „középmérték”-es szabályt, és állítsa vissza a bíróság mérlegelési szabadságát a büntetések kiszabása terén.**

b) Három csapás

Az ún. „három csapás” szabályok eredetileg a Btk. 81. § (4) bekezdése, valamint a 90. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezések együttes elnevezésére szolgált. Mindkét rendelkezés lényege az (volt), hogy törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén kötelezővé tették az életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabását, elvonva ezáltal a bírótól a szabad mérlegelés jogát, ezzel összefüggésben lehetetlenné téve az egyéniesítést.

Jellemző, hogy (...) a nagy ítéletek pedig növekedést mutatnak. Külön érdemes kiemelni az **életfogytig tartó büntetések** számának alakulását, mely **5 év alatt 35%-al nőtt.**

Börtönstatisztikai Szemle, 2015/2, 9.o.

A Btk. 85. § (4) bekezdését az Alkotmánybíróság a 23/2014. (VII. 15.) AB határozatával megsemmisítette. Fontos hangsúlyozni, hogy a döntésben az Alkotmánybíróságnak nem volt lehetősége vizsgálni a Btk. 90. § (2) bekezdése szerinti szabályt, mert a bírói indítványok azokra nem tértek ki. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság indokolása alapján a 90. § (2) bekezdésében foglalt szabály alapörvény-ellenessége is

nyilvánvaló. Az Alkotmánybíróság ugyanis az alaptörvény-ellenesség okát a bírói mérlegelési szabadság elfogadhatatlan mértékű korlátozásában jelölte meg: „Az Alkotmánybíróság szerint az életfogytiglani szabadságvesztés kötelező alkalmazása bizonyos esetekben még ezen behatárolt, de eltérő tárgyi súlyú bűncselekményi körben, többszörös elkövetés esetén sem igazolható alkotmányosan. A vizsgált szabályozás ugyanis nem teszi lehetővé, hogy a bíróság minden egyes elkövetett cselekményt a tényleges súlya szerint értékeljen, így nem áll fenn annak a lehetősége, hogy a bíróság a büntetés kiszabásakor a cselekmények súlyának szem előtt tartása mellett megfelelően értékelhesse a bűncselekmény és az elkövető társadalomra veszélyességét, a bűnösség fokát, az egyéb súlyosító és enyhítő körülményeket, és ezzel megbontja a hatályos szabályok szerinti büntetési rendszer koherens egységét.”

Amellett, hogy a 90. § (2) bekezdésében foglalt szabály nyilvánvalóan alaptörvény-ellenes, azt is eredményezi, hogy egyre több emberrel szemben kell életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabni, vagyis növekszik azon fogvatartottak száma, akik kifejezetten hosszú tartamú szabadságvesztést töltenek, így nyilvánvalóan emelkedik a bv. intézetek telítettsége, ahogy ezt a statisztikai adatok is világosan alátámasztják.

Tekintettel annak nyilvánvaló alaptörvény-ellenességére, valamint a bv. intézetek telítettségi szintjének egyértelmű növekedését eredményező hatására, **javasoljuk, hogy a jogalkotó vezesse ki a jogrendszerből a Btk. 90. § (2) bekezdésében található ún. „három csapás” szabályt.**



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

B) Megoldási javaslatok kimeneti tényezők szerint

Amellett, hogy csökkenteni kell a bv. intézetbe bekerülő személyek számát, a jogalkotónak azon is el kell gondolkodnia, hogy miként tudja elősegíteni azon fogvatartottak szabadulását, akik esetében a büntetés-végrehajtási célok anélkül is biztosíthatóak, hogy szabadságuktól meg lennének fosztva. Az áttekintett szakirodalmi álláspontok és a nemzetközi szervezetek javaslatai alapján a Magyar Helsinki Bizottság a következő megoldásokat javasolja a fogvatartottak számának csökkentésére.

1) Reintegrációs őrizet

A reintegrációs őrizet bevezetését a szakma üdvözölte és az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a rendszer bevált és biztonságosan működik. A szakemberek külön kiemelik, hogy a fogvatartottnak a társadalomba való visszailleszkedése szempontjából egy kifejezetten hasznos, hatékony intézmény, amely csökkenti az ismételt bűnelkövetés valószínűségét és megfelelően szolgálja a büntetés-végrehajtási célokat. Alkalmazásának feltételei ugyanakkor szigorúak, amelynek következtében nagyon kevés fogvatartott jogosult annak igénybevételére. 2015 második felében a reintegrációs őrizetben lévő elítéltek száma 70 és 90 között mozgott, és a legoptimistább becslések szerint is legfeljebb 350 olyan fogvatartott van jelenleg a bv. intézetekben elhelyezve, akik jogosultak lennének reintegrációs őrizetbe helyezésre. Tekintettel az egyértelműen pozitív jogalkalmazói véleményekre a jogintézmény hatékonyságát és biztonságos működését illetően, álláspontunk szerint érdemes lenne a reintegrációs őrizet alkalmazási körét bővíteni.

„A reintegrációs őrizet gyakorlati megvalósítása, technikai hátterének kialakítása jelentős beruházásokat és erőforrásokat igényelt, azonban a rendszer mára biztonságosan működik.”

Csóti András, bv. országos parancsnok
Belügyi Szemle, 2015/11, 14. o.

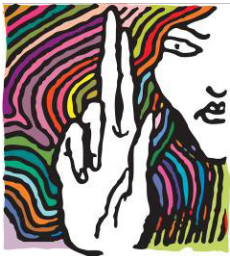
Javasoljuk, hogy reintegrációs őrizetet már a feltételes szabadságra bocsátás esedékessége, illetve ennek kizárása vagy kizártsága esetén a szabadulás várható időpontja előtt egy évvel el lehessen rendelni – szemben a jelenleg irányadó hat hónapos határidővel.

Javasoljuk továbbá, hogy ne csak azok az elítéltek legyenek jogosultak a reintegrációs őrizetbe helyezésre, akik öt évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztését fogház- vagy börtönfokozatban töltik; ennél a feltételnél indokoltan tartjuk **e jogintézmény kiterjesztését a hosszabb idejű szabadságvesztésre ítéltre is.** Álláspontunk szerint a hét évet meg nem haladó szabadságvesztésüket fogház- vagy börtönfokozatban töltők esetében is indokolt lenne e jogintézmény alkalmazhatóságát lehetővé tenni.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Torreggiani ügyben hozott döntését követően Olaszország többek között úgy próbálta meg csökkenteni a börtönök túlszűfoltóságát, hogy állandósította a rövid tartamú, 18 hónapot meg nem haladó szabadságvesztések otthon történő végrehajtásának jogintézményét. Ennek köszönhetően közel 12.000 fővel csökkent a fogvatartottak száma.

Európai Parlament, LIBE háttéranyag, 14. o.

A Bvtv. továbbá úgy rendelkezik, hogy az elítélt nem helyezhető reintegrációs őrizetbe, ha az egy évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztésből legalább három, egy évet meghaladó tartamú szabadságvesztésből legalább hat hónapot nem töltött le. Álláspontunk szerint a jogintézmény alkalmazhatóságának ilyen korlátozása indokolatlan. A szakirodalomban széles körben osztott az az álláspont, hogy a rövid tartamú szabadságvesztés sokkal több káros hatással jár, mint amennyire alkalmas a büntetés-végrehajtási célok elérésére.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

A fentiekben már utaltunk rá, hogy a reintegrációs őrizetről a szakemberek kifejezetten pozitívan nyilatkoztak, azt alkalmasnak találták a büntetés-végrehajtási célok elérésére. Álláspontunk szerint **az egy évet meg nem haladó szabadságvesztére ítélték számára lehetővé kéne tenni a reintegrációs őrizet alkalmazásának lehetőségét már a szabadságvesztés megkezdésének időpontjától.**

<i>Elítéltek szabadságvesztés tartama szerinti megoszlása</i>												
	2010.06.30.		2011.06.30.		2012.06.30.		2013.06.30.		2014.06.30.		2015.06.30.	
	Férfi	Nő	Férfi	Nő	Férfi	Nő	Férfi	Nő	Férfi	Nő	Férfi	Nő
<i>1 hónapig</i>	32	2	45	4	41	0	56	5	69	8	71	3
<i>1 hónaptól - 6 hónaptól</i>	566	42	791	59	682	52	760	76	566	41	498	39
<i>6 hónaptól 1 évig</i>	1590	112	1860	143	1663	119	1531	113	1438	93	1378	96
<i>1-2 évig</i>	1932	141	2352	152	2471	175	2424	207	2604	172	2616	194
<i>2-3 évig</i>	1278	100	1495	136	1582	142	1631	145	1737	159	1648	153
<i>3-5 évig</i>	1650	126	1930	163	1926	163	2005	169	2041	194	2061	198
<i>5-10 évig</i>	1669	84	1891	94	2168	111	2393	129	2535	139	2721	173
<i>10 év felett</i>	590	41	666	41	657	45	711	46	768	56	808	69
<i>Életfogytiglani</i>	218	9	229	9	234	9	255	11	272	7	294	13
<i>Összesen</i>	<i>9525</i>	<i>657</i>	<i>11259</i>	<i>801</i>	<i>11424</i>	<i>816</i>	<i>11766</i>	<i>901</i>	<i>12030</i>	<i>869</i>	<i>12095</i>	<i>938</i>

10. táblázat

Forrás: Börtönstatisztikai Szemle 2015/2

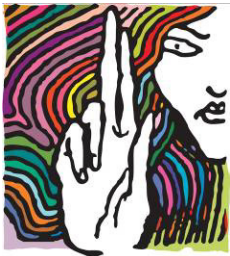
Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy egyes államokban, így például Belgiumban, az elektronikus nyomkövető eszközzel ellenőrzött házi őrizet alkalmazása először a rövid tartamú szabadságvesztés büntetés alternatívájaként került bevezetésre, annak az előzetes letartóztatás helyettesítéseként való alkalmazásáról csak később gondolkodott le a jogalkotó. Álláspontunk szerint a reintegrációs őrizetre vonatkozó szabályok megfelelő módosításával biztosítani lehetne, hogy a rövid tartamú szabadságvesztések végrehajtása ne bv. intézetben történjen. **Javasoljuk, hogy a reintegrációs őrizetnek legyen olyan formája, amely a rövid tartamú szabadságvesztések bv. intézetben történő végrehajtását helyettesítené.** Álláspontunk szerint ez megfelelően szolgálná a büntetés-végrehajtási célokat, ugyanakkor jelentősen csökkentené a bv. intézetek telítettségét, mivel az adatok szerint a fogvatartottak egy jelentős része egy évnél rövidebb tartamú szabadságvesztést tölt.

2) Krízishelyzet

Több külföldi példát is találunk arra, hogy a bv. intézetek túlszűfoltóságának egy bizonyos szintje fölött olyan intézkedések lépnek életbe, amelyek a fogvatartottak minél előbb történő szabadítását célozzák meg. Első lépésként tehát a jogalkotónak meg kell határoznia a bv. intézetek telítettségének azon szintjét, amikor már nyilvánvaló és tömeges méretű az embertelen és megalázó bánásmód tilalmának megsértése. Ezt követően a következő intézkedések bevezetésére találunk példákat.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága azt ajánlotta Oroszországnak a túlszűfoltóság csökkentésének érdekében, hogy határozza meg az előzetes letartóztatást végrehajtó bv. intézetek maximum kapacitását a büntetés-végrehajtási standardok fényében.

Ananyev és Mások kontra Oroszország;
42525/07, 60800/08; pilot ítélet §§ 205-6.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Michigan államban jogszabály született a túlszűfolttség okozta krízishelyzetben alkalmazandó különleges intézkedésekről. Eszerint, ha a börtönök telítettsége 30 napon keresztül meghaladja a maximális kapacitást és annak adminisztratív eszközökkel való csökkentése sem lehetséges, akkor krízishelyzetet kell kihirdetni. Krízishelyzet esetén a legrövidebb tartamú szabadságvesztést töltő fogvatartottak büntetése 90 nappal csökken, így közelebb kerülnek a feltételes szabadságra bocsátás lehetséges időpontjához. Ha még ez sem elég ahhoz, hogy a börtönpopuláció 95% alá csökkenjen, akkor valamennyi fogvatartott büntetését 90 nappal kell mérsékelni.

Pitts – Griffin – Johnson,
Contemporary Justice Review, 2014, 135. o.

Ilyen krízishelyzetben életbe léptethető egy olyan szabály, amely a túlszűfolt körülmények között elhelyezett fogvatartottak esetében a hátralévő szabadságvesztés tartamát automatikusan csökkenti. Más szóval, tekintettel arra, hogy túlszűfolt elhelyezés idején a büntetés végrehajtása jóval súlyosabb sérelmet okoz a fogvatartott számára, mint amely a szabadvesztéssel szükségszerűen együtt jár, ezt akként lehet kompenzálni, hogy automatikusan csökken a bv. intézetben letöltendő napok száma. Ennek köszönhetően a fogvatartottak egyre

közelebb kerülnek a feltételes szabadságra bocsátás esedékessége, illetve ennek kizárása vagy kizártsága esetén a szabadulás várható időpontjához, így a reintegrációs őrizet elrendelésére való jogosultság időpontjához.

A Dél-Afrikai Köztársaság büntetőeljárás kódexe előírja, hogy a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka elrendelheti az előzetes letartóztatásban lévők fogva-tartásának felfüggesztését, ha az elhelyezési körülmények embertelen vagy megalázó bánásmódot eredményeznek, veszélyeztetik a terhelt fizikai vagy mentális egészségi állapotát, feltéve, hogy a terhelttel szemben óvadék kiszabására lett volna lehetőség, de azt a terhelt nem tudta megfizetni.

UN Handbook, 53. o.

Túlszűfolttség okozta krízishelyzetben alkalmazható másik megoldás a fogvatartotti létszám csökkentésére, hogy bizonyos, csekélyebb súlyú bűncselekmények elkövetéséért rövidebb tartamú szabadságvesztésre ítélt személyek vagy előzetes letartóztatásba helyezett személyek szabadságvesztése végrehajtásának megkezdését elhalasztják vagy a végrehajtását félbeszakítják a krízishelyzet idejére.

„2011-ben az Egyesült Államok Legfelső Bírósága hatályában fenntartotta azon bírói döntést, amely fogvatartottak ezreinek szabadítását rendelte el a börtönök túlszűfolttsága miatt. A szövetségi bírók elrendelték, hogy két év alatt összesen 40.000 fogvatartottat kell kiengedni a börtönökből. (...) Kalifornia állam a Legfelső Bírósághoz fordult, azzal érvelve, hogy a szabadult fogvatartottak közbiztonsági kockázatot jelentenek. A Legfelső Bíróság ugyanakkor úgy döntött, hogy a szabadítandó fogvatartottak számának meghatározása szükséges volt annak érdekében, hogy >> orvosolni lehessen a fogvatartottak alkotmányos jogainak sérelmét <<”.

UN Handbook, 53. o.

Mindezen nemzetközi példák és ajánlások fényében, javasol a jogalkotónak, hogy

- **határozza meg a bv. intézetek telíttségének egy olyan maximális szintjét, amely fölött azonnali rendkívüli intézkedéseket kell életbe léptetni a túlszűfolttség azonnali csökkentésének érdekében;**
- **törvényben rendelkezzen arról, hogy amennyiben a túlszűfolttség szintje eléri a meghatározott maximális szintet, a túlszűfolt körülmények között elhelyezett fogvatartottak büntetése automatikusan csökkenjen;**



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

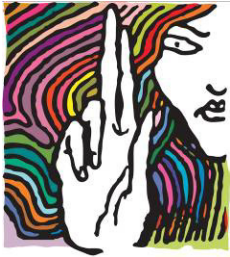
1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

- **tegye lehetővé, hogy bizonyos fogvatartotti kategóriákba tartozó személyek (pl. nem személy elleni erőszakos bűncselekmény miatt két évnél nem hosszabb időtartamú szabadságvesztésre ítélt, az ítéletükből meghatározott idői kitöltött fogvatartottak) esetén az elítélt kérelmére, vagy a bv. intézet előterjesztése alapján olyan eljárás induljon, amelynek keretében a bv.-bíró megvizsgálja a szabadságvesztésből hátralévő tartam elengedésének, vagy a szabadságvesztés büntetés otthon történő végrehajtásának lehetőségét;**
- **a túlzásfoltosság meghatározott szintje olyan új körülménynek minősüljön, amely alapján a bírónak akkor is érdemben kell vizsgálnia az előzetes letartóztatás megszüntetése iránti indítványt, ha nem telt el még három hónap az előzetes letartóztatás elrendelése, meghosszabbítása, illetőleg fenntartása óta.**



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

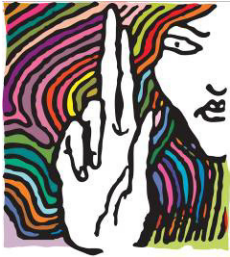
www.helsinki.hu

EGYÉB JAVASLATOK A TÚLZSÚFOLTSÁG OKOZTA KÖRÜLMÉNYEK ENYHÍTÉSÉRE

Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának a fogvatartottak elhelyezése kapcsán hozott döntései nem csupán a bv. intézetek túltelítettsége miatt állapította meg az Emberi Jogok Európai Egyezményének megsértését. A Bíróság – állandó gyakorlata szerint – az Egyezmény 3. cikkében foglalt kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalma megsértésének vizsgálata során tekintettel van a panaszos fogvatartásának valamennyi körülményére, így pl. a zsúfolt körülmények közti elhelyezés hosszára, a fogvatartás során biztosított higiéniai körülményekre, a cellán kívül tartózkodás lehetőségének gyakoriságára és hosszára, a fogvatartottak számára szervezett programok, szakkörök, oktatási programok gyakoriságára, stb.. Más szóval, a „túlsúfoltság” okán történő tömeges elmarasztalások elkerülése érdekében a jogalkotónak érdemes átgondolnia, miként tudja a fogvatartásnak az elhelyezésen kívüli egyéb körülményeit is megfelelően javítani.

Ezzel kapcsolatban azt javasoljuk a jogalkotónak, hogy

- **a bv. szervek és egyéb állami szervek vagy magánvállalkozások közötti együttműködés további ösztönzésével igyekezzen minél több munkáltatási lehetőséget biztosítani a fogvatartottak számára,**
- **a bv. szervek és oktatási intézmények, oktatási programokat is megvalósító civil szervezetek közötti együttműködés további ösztönzésével igyekezzen minél több fogvatartott számára biztosítani oktatási tevékenységben való részvételt,**
- **növelje meg a szabad levegőn tartózkodás engedélyezett idejét és ösztönözze a bv. szerveket arra, hogy minél több közösségi programot szervezzenek a fogvatartottak részére, ezzel kapcsolatban ösztönözze a kapcsolatok felvételét egyéb állami szervekkel és civil szervezetekkel,**
- **növelje meg a fogvatartottak kapcsolattartási lehetőségének minimális számát/idejét,**
- **gondoskodjon arról, hogy a bv. intézetekben úgy a cellák, mint a közösségi helyiségek higiéniai feltételei jelentősen javuljanak (különösen a wc-k és zuhanyzók állapota).**



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.
1242 Budapest, Pf. 317.
Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327
helsinki@helsinki.hu
www.helsinki.hu

AZ ÁTTEKINTETT SZAKIRODALOM ÉS NEMZETKÖZI AJÁNLÁSOK BIBLIOGRÁFIÁJA

Albrecht, Hans-Joerg: *Prison Overcrowding – Finding effective solutions, strategies and best practices against overcrowding in correctional facilities*, Max Planck Institute for foreign and international criminal law, Freiburg, 2012, Elérhető: https://www.mpicc.de/shared/data/pdf/research_in_brief_43_-_albrecht_prisonovercrowding.pdf

Background information for the LIBE delegation to Italy on the situation of prisons, 26-28 March 2014, Elérhető: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/493053/IPOL-LIBE_NT\(2014\)493053_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/493053/IPOL-LIBE_NT(2014)493053_EN.pdf)

Bogotyán Róbert: *A zsúfoltság csökkentésének útjai a börtönépítésen túl*, Börtönügyi Szemle, 2015/1, 26-41. o.;

Clear, Todd R. – Schrantz, Dennis: *Strategies for reducing prison populations*, The Prison Journal Supplement to 91 (3) (2011), 138A-159S o.;

Csóti András: *A büntetőjog változásainak hatása a büntetés-végrehajtási szervezetre*, Börtönügyi Szemle, 2011/2, 1-12. o.;

Csóti András: *A Magyar bv. intézetek túltelítettsége, a zsúfoltság csökkentésének útjai*, Belügyi Szemle, 2015/11, 5-16. o.;

De Vos, Helene – Gilbert, Elli: *Reducing prison population: Overview of the legal and policy framework on alternatives to imprisonment at European level*, Leuven Institute of Criminology, Elérhető: http://www.reducingprison.eu/downloads/files/ReducingprisonpopulationEuropeanframework_FIN_101014.pdf

Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons, Criminal Justice Handbook Series, United Nations Office on Drugs and Crime, 2010, Elérhető: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Overcrowding_in_prisons_Ebook.pdf

Haverkamp, Rita – **Mayer**, Markus – **Lévy**, René: *Electronic monitoring in Europe*, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Vol. 12/1 (2004), 36-45. o.;

Lappi-Seppälä, Tapio: *Reducing the prison population: long-term experiences from Finland* in Crime Policy in Europe. Good practices and promising examples, Council of Europe Publishing, 2004, 139-155. o.;

Maes, Eric – **Mine**, Benjamin – **De Man**, Caroline – Van Brakel, Rosamunde: *Thinking about electronic monitoring in the context of pre-trial detention in Belgium: a solution to prison overcrowding?*, European Journal of Probation, Vol. 4 (2012), No. 2, 3-22, o.;

Montaldo, Riccardo: *Prison overcrowding in Italy – After three years from the Torreggiani decision, the outcomes and effectiveness of the reforms*, The Lögsögu, Elérhető: <https://thelogsogu.wordpress.com/2016/02/17/prison-overcrowding-in-italy-after-three-years-from-the-torreggiani-decision-the-outcomes-and-effectiveness-of-the-reforms-part-i/>



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12.

1242 Budapest, Pf. 317.

Tel/fax: + 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Palló József: *Egyre jobban éget a seb... A túlzásfolttság csökkentésének lehetséges útjai*, Börtönügyi Szemle, 2015/1, 18-25. o.;

Pitts, James M.A. – **Griffin**, O. Hayden – **Johnson**, W. Wesley: *Contemporary prison overcrowding: short-term fixes to a perpetual problem*, Contemporary Justice Review, Vol. 17 (2014), No. 1, 124-139;

Pyle, Kerry L.: *Prison employment: a long-term solution to the overcrowding crisis*, Boston University Law Review, February 1997, 151 – o.;

Vaughn, Michael S.: *Listening to experts: a national study of correctional administrators' responses to prison overcrowding*, Criminal Justice Review, Vol 18 (1993), No. 1, 12-25. o.;