



# A MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE A BÜNTETÉSEK ÉS INTÉZKEDÉSEK VÉGREHAJTÁSÁRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNYJAVASLATRÓL

2005. május 5.

## ÁLTALÁNOS MEGJEGYZÉSEK

Régóta esedékes munkát végzett el az Igazságügyi Minisztérium azzal, hogy megalkotta a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvény tervezetét (a továbbiakban: Javaslat).

A jelenlegi helyzet ugyanis – az tudniillik, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek belső viszonyait egy pártállami jogszabály szabályozza, még hozzá egy olyan típusú jogforrás (az 1979. évi 11. törvényerejű rendelet), amely már nem is létezik – visszas helyzetet eredményezett a büntetés-végrehajtás szabályozásában. Természetesen az elmúlt tizenöt év alatt a büntetésekre vonatkozó jogszabályok többször és igen jelentős mértékben változtak. A 90-es évek első felében jogalkotók és jogalkalmazók fontos reformokat valósítottak meg, amelyek korszerűbbé és emberibbé tették a büntetés-végrehajtást, és amelyeket az 1998-as konzervatív irányváltás sem tudott teljesen felszámolni. E változások azonban csak kínosabbá tették, hogy a jogalkalmazónak egy negyedszázados tvr.-re kellett hivatkoznia, amely a módosítások következtében már olyan mértékben eltávolodott attól a keretjogszabálytól, amelynek a számát viselte, mint a hatályos Alkotmány az 1949. évi XX. törvénytől. Ennek a helyzetnek az is következménye lett, hogy a büntetés-végrehajtás belső viszonyainak egyre nagyobb részét kellett miniszteri rendeletekkel szabályozni, jöllehet e szabályok a fogvatartottak alapvető jogait is érintették.

A 2005. március 30-i keltezéssel közreadott Javaslat több éve tartó munka eredménye. A 365 §-ból álló törvény valóban a büntetés-végrehajtás kódexe, amely részletekbe menően szabályozza a büntetés-végrehajtás valamennyi szereplőjének az életviszonyait, jogait és kötelezettségeit. Személyi hatálya nemcsak a fogva tartottakra, a büntetések és intézkedések elszenvedőire terjed ki, hanem az aktív szereplőkre, azaz a büntetés-végrehajtás és a pártfogó felügyelői szolgálat szervezetére és munkatársaira is. Az elfogadásra váró kódex így nemcsak a törvényerejű rendeletet és a hozzá kapcsolódó végrehajtási rendeleteket váltja ki, de nagyrészt idejét múlttá teszi a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvényt is.

## Három jó pont

### 1

Az egyik legígéretesebb változás a büntetés-végrehajtás területén a Pártfogó Felügyelői Szolgálat létrehozása volt 2003-ban. Az új intézmény a működésképtelenné vált, idejét múlt bírósági pártfogói szervezet helyébe lépett. A Javaslat törvényi szinten határozza meg a szolgálat feladatkörét. Különösen jelentős változás, hogy az új szervezet nemcsak azokkal foglalkozik, akiknek pártfogó felügyeletét a bíróság elrendelte, de lehetőséget kap arra is, hogy kérelemre részt vegyen a szabaduló elítélt utógondozásában, segítsen elhelyezkedésében, szociális problémái megoldásában (Javaslat 191. és 192. §§). Ezzel a korábbi bv. jogszabályoknak az utógondozásról szóló, jobbára még a rendszerváltás előtt keletkezett és időközben teljesen kiüresedett deklarációi (a hatályos tvr. IX. fejezete) helyébe működőképes törvény lép. A szolgálat feladata, hogy foglalkoztatott találjon azok számára, akiket a bíróság közérdekű munkára ítélt (194. § (2) bekezdés). Eddig az ügyészségek a végrehajthatóság nehézségeire hivatkozva többnyire tartózkodtak attól, hogy a terhelt közérdekű munkára ítéletét indítványozzák, így a magyar ítélkezési gyakorlat alig alkalmazza ezt a korszerű, humánus (és a költségvetés számára is a legolcsóbb) büntetési nemet. Fontos elv, hogy a pártfogoltak

vonatkozásában „az ügy ura” a szolgálat, a rendőrség – a törvényben meghatározott kivételekkel – csak közreműködik a pártfogó felügyelet végrehajtásában (247. § (4) bekezdés).

A Javaslat elfogadása esetén a szolgálat működése a továbbiakban már nem törvényhozási, hanem költségvetési kérdés. Az IM tervei szerint 2006-ra, mire a Javaslat alapján készülő törvény hatályba lép, a szolgálat létszáma 900-ra emelkedik. Ha azonban a szolgálat hatékony működése révén valóban sikerül csökkenteni a visszaesők arányát, a szolgálat működtetéséhez szükséges költségvetési többlet busásan megtérül a szabadságvesztésre ítélték számának csökkenése révén.

## 2

Pozitív változás, hogy a Javaslat bevezeti a közvetlen ellenőrzés nélküli családi látogatás (115. §) intézményét, és lehetővé teszi a látogató intézeten kívüli fogadását (116. §). Üdvözlendőek ezek az új szabályok még akkor is, ha tudjuk, hogy az előző voltaképpen az intézet elhagyásával járó kapcsolattartási formák kiváltására szolgál, az utóbbi pedig tovább növeli a különbséget a rászoruló és a jobb módú elítélt között. Hiszen ha az elítélt hozzátartozójának arra nincsen módja, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Fehérgyarmatról havonta ellátogasson a Márianosztrán fogva tartott férjéhez, arra bizonyosan nem lesz pénze, hogy a börtön közelében szobát béreljen az intézeten kívüli látogatás lebonyolítására. Egyértelműen pozitív új szabály viszont, hogy az elítélt a saját gyermekeit a látogatók számának korlátozásától függetlenül fogadhatja (114. § (1) bekezdés). A kapcsolattartás új formái közé tartozik, hogy a fogvatartott nemcsak kezdeményezhet, hanem fogadhat is telefonhívást (112. §).

## 3

Remélhetőleg rendezzi a Javaslat elfogadása az előzetesen letartóztatottak kapcsolattartásának problémáját, amely az új Be. elfogadásával vált égetővé. A Be. 43. § értelmében a letartóztatott kapcsolattartásáról a nyomozati szakban az ügyész, a bírói szakban a bíró dönt. Az új Be. hatályba lépése óta felhalmozódott gyakorlati tapasztalatok szerint az ügyészi döntés az esetek túlnyomó részében elhúzódik, sok esetben a terhelt nem is tudja, hogy a kapcsolattartásra az ügyésztől kell engedélyt kérnie, hiszen azt korábban a fogva tartó szerv (a rendőrség vagy a bv.) engedélyezte. A Javaslat 284. § (2) bekezdés a) pontja értelmében a rendelkezési jogkör gyakorlója – általában tehát az ügyész – az előzetes letartóztatás elrendelésével egy időben dönt az előzetesen letartóztatott kapcsolattartásáról. Ugyanilyen értelemben módosítja a B.-t a Javaslat 354. §-a is. Nem derül ki azonban a tervezetből, hogy ez praktikusán hogyan valósul meg. Nem szól ugyanis a javaslat arról, hogy a terheltnek kérelmet kell előterjeszteni a kapcsolattartók személyére nézve, ennek hiányában pedig nem világos, hogy kire vonatkozóan engedélyez az ügyész. Nem világos tehát, hogy a terheltnek mikor és milyen formában van lehetősége a kérelmet előterjeszteni, és hogy az ügyész miként tud az előzetes letartóztatás elrendelésével egyidejűleg (tehát vélhetően a nyomozási bíró ülésén) határozni a kapcsolattartásról. Ugyanakkor a Javaslat értelmében a látogatást az előzetes letartóztatás elrendelésétől számított hetenkét órán belül lehetővé kell tenni (297. § (2) bekezdés). A fogvatartó intézet tehát jogszabályi harapófogóba kerülhet, amennyiben az ügyész késlekedik, mivel ügyészi engedély nélkül a fogva tartást foganatosító intézet nem tehet eleget a látogatás lehetővé tételére vonatkozó kötelezettségének. Ennek elkerülése érdekében szükséges lenne a kapcsolattartás engedélyezésére vonatkozó, egyébként előremutató szabályt némiképp pontosítani

### Hiányosságok

Ami a Javaslatból mégis hiányzik, az leginkább a politikai elszántság, a képesség a szervezeti érdekeken való túlemelkedésre meg a szakításra a „kettős mérce” alkalmazásának hagyományával. Azzal tudniillik, hogy a jogszabályok az európai elvárásokat emelik normává, a gyakorlat ellenben megmarad a „túlsó parton”, a szűkös anyagi viszonyoknak és a börtön-katonásdi tradíciójának kettős béklyójával hozzárogzítva a hazai valósághoz. A Magyar Helsinki Bizottság a szakmai egyeztetés során megkapta a törvénytervezet 2004. július 13-án lezárt változatát. Úgy tetszik, hogy a törvényelőkészítő számos vonatkozásban figyelembe vette a tervezethez fűzött észrevételeinket – persze igen valószínű, hogy más megkeresett szervezetek és szakértők javaslatai egybeváltak a mieinkkel. Az alábbiakban

néhány helyen jelezzük, hol változtatott a törvényelőkészítő a korábban vitára bocsátott szövegen, és hol nem kívánt foglalkozni a jelzett problémával.

### **Visszalépés az EVSZ terén**

Köztudott, hogy az igazságügyi kormányzat 1998 és 2002 között radikálisan csökkentette az eltávozások számát a büntetés-végrehajtási intézetekből. 1997-ben 5503 esetben engedélyezték elítéltek rövid tartamú eltávozását, 2000-re ez a szám 1155-re csökkent. A rendszerváltást követő büntetés-végrehajtási reformok egyik legfontosabbika az „enyhébb végrehajtási szabályok” (EVSZ) bevezetése volt: a törvény lehetővé tette, hogy az elítélt büntetése egy részének a kitöltése után a bv. intézetet havonta többször elhagyhassa, bejelentett munkahelyen az intézeten kívül is munkát vállalhasson. 1999-től – lényegében politikai döntés eredményeképpen – a jogszabályok és a jogalkalmazás változásai ezt az intézményt gyakorlatilag felszámolták: 1997-ben még 1168, 2000-ben összesen 109 elítélt esetében engedélyezték az EVSZ alkalmazását. Kézenfekvőnek tetszett, hogy az új kódex a szükséges módosításokkal (ilyen például a körütekintő engedélyezési eljárás) helyreállítja az EVSZ intézményét. Ez nemcsak azért volt várható, mert az Európai Börtön szabályok elnevezésű mintaszabályzat, amelyre a Javaslat Indokolása több ízben is hivatkozik, kimondja, hogy a külvilággal való kapcsolattartás előmozdítása érdekében szükség van egy olyan rendszer kialakítására, amely lehetővé teszi az elítélt eltávozását az intézetből (43. pont 2. bekezdés), hanem azért is, mert a kódex előkészítésében olyan szakemberek is részt vettek, akik korábban kezdeményezői voltak az EVSZ bevezetésének

Ehhez képest a Javaslat véglegesen megszünteti az EVSZ-t, és az Indokolás ehhez még csak magyarázatot sem fűz. A felszámolt EVSZ lehetővé tette, hogy az elítélt – túl az intézeten kívül végzett munkán – számottevő „javulása” esetén egy évben összesen akár 96 napot töltsön az intézeten kívül. Ezzel szemben a Javaslat értelmében a látogató intézeten kívüli fogadása és az eltávozás révén a fogházbüntetésre ítélt és kifogástalan magatartású elítélt is csak évente összesen tíz napra, továbbá tízszer tizenkét órára hagyhatja el az intézetet (v. ö.: 116. és 117. §§). Németországban az elítélt hat hónapi szabadságvesztés kitöltése után 21 nap végrehajtási szabadságot kaphat, Svédországban a bv. intézeten kívül tölthető napok száma 36, Olaszországban 45.<sup>1</sup> *Az új bv. kódexnek tehát nem kiiktatnia kellene az EVSZ-t, hanem (redukálva az intézeten kívül tölthető napok számát) feltámasztania, olyan engedélyezési rendszer bevezetésével, amely csökkenti a veszélyt, hogy az intézetből kijáró elítélt újabb bűncselekményt követ el.* Ezt a véleményünket a múlt év augusztusában is leírtuk, most megismételjük, nem annyira a törvényelőkészítő, inkább a majdani történetíró kedvéért.

### **A rezsimszervezet problémái**

A büntetés-végrehajtás szervezete évek óta küzd azért, hogy az írott jog is nagyobb mozgásteret biztosítson számára az elítéltek életviszonyainak meghatározásában. Egyes szakértők úgy vélik – ezt a nézetet tükrözi a Javaslat Indokolása II. fejezetének 5. pontja is –, hogy az elítélt nevelését jobban szolgálja, ha életmódját, szabadságfokát a bv. intézeten belül az elítélt személyisége, magatartása és a vele kapcsolatos biztonsági kockázat alapján az intézet határozza meg, nem pedig a bíróság, amely ítéletében – a Büntető Törvénykönyv rendelkezései alapján – meghatározza, hogy a szabadságvesztés végrehajtására különösen szigorú, szigorú vagy enyhébb körülmények között kerüljön sor. Az Indokolás utal arra, hogy az új Btk. előkészítésére létrejött Büntetőjogi Kodifikációs Bizottság állást foglalt, hogy „a szabadságvesztés végrehajtásának a rendjét továbbra is a Btk.-ban meghatározott végrehajtási fokozatokhoz igazodóan kell szabályozni”. Ebből az is következik, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet az elítéltek ún. rezsimekbe való besorolására nem kap önállóságot.

Valójában a rezsimszervezet a Házirend szintjén már több bv. intézetben bevezették. A Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtönben mind a fegyház-, mind a börtönfokozaton belül két rezsimeket hoztak létre: egy általánosabbat és egy enyhébbet. A Házirendből megállapítható, hogy a BII csoportba sorolt börtönbüntetésre ítélt fogvatartottak a kapcsolattartás, a sportolási lehetőségek igénybevétele tekintetében szigorúbb korlátozásokat kell elviselnie, mint a fegyházbüntetésre ítélt, de

<sup>1</sup> V. ö. Kettős mérce. Börtönviszonyok Magyarországon. A Magyar Helsinki Bizottság kiadása, Budapest, 2002. 47-48. oldal.

az FI csoportba sorolt társának.<sup>2</sup> A hatályos tvr. értelmében „a börtönben az elítélt a büntetés-végrehajtási intézet kijelölt területén szabadon járhat” (27. § c) pont), „a fogházban az elítélt a büntetés-végrehajtási intézet területén szabadon járhat” (28. § c) pont). A Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetében (Tököl) tett 2004. november 23-25-i látogatása során a Magyar Helsinki Bizottság megfigyelői megállapították, hogy az intézetben a folyosókat a különböző rezsimekbe sorolt fogvatartottak elkülönítésére szolgáló vasrácsok osztják részekre, így a jogszabályban biztosított szabad mozgás sokszor csak annyit jelent, hogy a fogvatartott átmehet a szemközti zárkába.

A múlt év augusztusában írott Véleményében a Magyar Helsinki Bizottság elismerte, hogy a rezsimsrendszer mellett szólnak ésszerű érvek, hiszen indokolt, hogy az elítélt magatartását folyamatosan figyelemmel kísérő intézetnek joga legyen arra, hogy a fogvatartási körülmények szigorításával illetve enyhítésével jutalmazza vagy büntesse az elítéltet. Ugyanakkor azonban elfogadhatatlan, hogy egy rendvédelmi szerv vezetője döntésével, amely ellen nincs hatékony jogorvoslat, felülírja a bíróság ítéletét. A besorolás lehet önkényes is, motiválhatja egy nevelő vagy felügyelő ellenszenvé az elítélt iránt, de motiválhatja a szervezet gyakorlati érdeke is. A zsúfoltsággal és létszámihiánnyal küzdő szervezetnek nyilvánvalóan az az érdeke, hogy az elítéltek mozgásszabadságát minél inkább korlátozzák. Ha az ajtók zárva vannak, a körlet felügyelete sokkal egyszerűbb, mintha nyitva vannak.

Ahhoz tehát, hogy a rezsimsrendszer ne legyen önkényes, megfeleljen a jogbiztonság alkotmányos követelményének, ne kerüljön ellentétbe a Btk.-val, illetve az azon alapuló bírói ítélettel, legalább az alábbi feltételeknek teljesülniük kell:

1. *A rezsimeknek egységet kell alkotniuk, a fogvatartottnak a fokozata és a rezsimesorolása ismeretében pontosan tudnia kell, mire van joga, és mire nincs.*
2. *A rezsimek nem fedhetik át egymást, a legsúlyosabb börtönrezsím sem lehet olyan szigorú, mint a legenyhébb fegyházrezsím.*
3. *A besorolást indokolt határozatban kell közölni a fogvatartottal.*
4. *A fogvatartott évente legalább egyszer besorolása felülvizsgálatát kérheti a bv. bírótól.*

A Javaslat 2005. márciusi változata ezeket a feltételeket részben teljesíti. A gondot az okozza – és ez a megjegyzés nemcsak a rezsimesorolásra vonatkozik, hanem az elítéltre vonatkozó döntések nagy részére –, hogy a Javaslat szövegezése többféleképpen értelmezhető: több szakaszt kell egymással összevetve elolvasni, hogy kihámozhassuk a törvényalkotó szándékát. És korántsem biztos, hogy a bv. intézetben a fogvatartott és a felügyelet vitájában bv. szervezet képviselőjének a jogértelmezése azonos lesz a mienkével.

A 92. § (4) bekezdése szerint „A biztonsági kockázati értékelést az intézet határozatban állapítja meg, eredményéről az elítéltet írásban tájékoztatni kell”. Ez kétségtelenül több, mint a régi szövegezés, amely csak azt írta elő, hogy a biztonsági értékelés eredményéről az elítéltet tájékoztatni kell. Csakhogy a 92. § (1) bekezdése értelmében a rezsímbe sorolási eljárás vagy azonos a 62. § szerinti biztonsági kockázati értékeléssel, vagy pedig része annak. A 62. § szerinti eljárásban nincsen határozat, az értékelés eredményéről csak tájékoztatni kell az elítéltet, írásban csak azt kell rögzíteni, hogy tudomásul vette a tájékoztatást. A 62. § szerinti eljárás egyszeri alkalom, az intézet illetékesei az ítélet, továbbá tesztek, szakvélemények alapján megalkotják az újonnan befogadott elítélt „profilját”. A 92. § szerinti eljárás ezzel szemben rendszeresen ismétlődik: itt az értékelés alapja értelemszerűen az elítélt folyamatosan nyomon követett magatartása. A „profilalkotás” valóban nem követel feltétlenül határozati formát, a rezsimesorolás azonban igen. Ezért nem volna szabad a normaszövegnek egybemosnia a két eljárást.

A 13. § (1) bekezdése értelmében „Ha a törvény kifejezetten elrendeli, a végrehajtásért felelős szerv, illetve a szervezeti egység vezetője a 12. § (1)-(3) bekezdés szerinti intézkedéséről, döntéséről – az ott meghatározott eljárásban – határozatot hoz. A 12. § (1) bekezdése azt mondja ki, hogy a fogvatartott büntetés-végrehajtási ügyében „a végrehajtásért felelős szerv szervezeti egységének vezetője intézkedik, illetve dönt, ahol a végrehajtás történik”. Magyarán a fogvatartott ügyeiről a bv. intézet illetékese dönt, döntéséről határozatot azonban csak akkor hoz, ha ezt a törvény kifejezetten

<sup>2</sup> Lásd erről a Magyar Helsinki Bizottság jelentését és Estók István bv. dandártábornok, intézetparancsnok válaszáat: [www.helsinki.hu](http://www.helsinki.hu).

elrendeli. A 92. § szerinti eljárásban – ezt a normaszöveg egyértelművé teszi – a döntéshozó három illetve hat havonként határozatot hoz. A határozat ellen az elítélt fellebbezést nyújthat be, amelyet a büntetés-végrehajtási bíró bírál el (13.§ (2) bekezdés). A bíró végzése ellen újabb fellebbezésnek van helye (13. § (6) bekezdés)

A 69. § értelmében a fogvatartott valamely döntés ellen, vagy a döntés elmulasztása miatt panasszal fordulhat a parancsnokhoz, az országos parancsnokhoz, egyes esetekben az igazságügy-miniszterhez. A 37. § (1) bekezdés a) pontja értelmében az e törvényben meghatározott esetben a büntetés-végrehajtási bíró hoz határozatot. Csakhogy a törvény nem sorolja fel azokat az eseteket, amelyekben az elítélt a bv. bíróhoz fordulhat. A fogva tartottat érintő ügyek közül a bv. bíró szerepét a törvény csak a szabadságvesztés fokozatának megváltoztatására irányuló eljárást (39. §) és a feltételes szabadságra irányuló eljárást nevesíti (40.§) – a többi bv. bírói eljárás a szabad lábon lévő elítéltre vonatkozik – továbbá a magánelzárás fenytést, amely ellen az elítélt a bv. bíróhoz fellebbezhet (103. §).

A már idézett 13. § (2) bekezdés szerint a fogvatartott minden esetben élhet a fellebbezés jogával, ha az intézmény illetékesének a döntéséről a törvény értelmében határozatot kell hoznia. Márpedig ezt a kötelezettséget a törvény nemcsak a rezsimbe sorolással kapcsolatban mondja ki; határozattal kell elrendelni, illetve megszüntetni a biztonsági elkülönítést, (120. § (3) bekezdés), a különleges biztonságú zárkába illetve körletbe helyezést (121. § (1) bekezdés), sőt a feddés kivételével valamennyi fegyelmi büntetést is (101.§ (6) bekezdés).

A fegyelmi büntetésekkel kapcsolatban hadd hívjuk fel a figyelmet egy sajátos ellentmondásra: a Javaslat kimondja, hogy a magánelzárást kiszabó határozat ellen az elítélt fellebbezhet a bv. bíróhoz, amiből – *argumentum a contrario* – az következik, hogy a többi fenytéssel szemben nem, noha egyébként (a feddés kivételével) ezekről is határozatot kell hozni, amely esetben viszont a 13. § (2) bekezdés általános rendelkezése szerint volna ellenük helye fellebbezésnek a bv. bíróhoz.

Szintén rendkívül problematikus a biztonsági elkülönítés, amelyről szintén határozatot kell hozni. Ebből (a fent idézett általános szabály alapján) az következik, hogy a biztonsági elkülönítés elrendelése ellen is lehet fellebbezni. A fellebbezésnek – ha a törvény ki nem zárja – halasztó hatála van (13. § (4) bekezdés), márpedig a biztonsági elkülönítésre vonatkozó szabályok között nem szerepel, hogy az elkülönítés az ellene benyújtott fellebbezésre való tekintet nélkül végrehajtható. Ha azonnali intézkedés esetében lehetővé teszi a törvény a halasztó hatályú jogorvoslatot, akkor az intézkedés gyakorlatilag azonnali intézkedésként megszűnik létezni.

A bv. bíróhoz való fellebbezés kérdését a Javaslat teljességgel inkoherensen kezeli. Mi következik mindebből a rezsimbe sorolás kérdésében? Ha a határozat – a 13. § ellenére – csak panasztételre jogosít fel, fellebbezésre nem, akkor az sem ér sokat, hogy az elítélt évente egyszer kérheti biztonsági kockázati értékelése soron kívüli felülvizsgálatát (92. § (3) bekezdés). A döntést ugyanazok hozzák, akik néhány hónappal korábban döntöttek a besorolásáról.

A múlt év augusztusában a rezsimrendszerrel kapcsolatban papírra vetett feltételek közül tehát csak a 3. valósult meg, az is csak részlegesen: a rezsimok most kevésbé fedik át egymást, mint a korábbi változatban. Az átfedést azonban teljesen megszüntetni nem lehet – nincs annyi variáció. Sőt maga a Javaslat mondja ki (82. § (3) bek.), hogy a jogok és kötelezettségek átfedhetik egymást az egyes végrehajtási fokozatokban, ami valójában a büntető ügyben ítélező bíróság hatáskörének *expressis verbis* elvonását jelenti.

Példa az átfedésekre a zárkák nyitvatartásának rendje. A „jó” fegyházak zárkájában „nappal engedélyezhető az időszakos nyitva tartás” (89.§ (2) bekezdés d) pont) a „rossz” börtönös zárkájában viszont „nappal engedélyezhető az időszakos nyitva tartás” (90. § (2) bekezdés da) pont). A börtönös zárkákra vonatkozó rendelkezés mindenestre rosszabb annál, mint amit a hatályos jogszabály előír. A 6/1996-os IM rendelet 40. § (5) bekezdése értelmében „A börtön illetve fogház fokozatú elítéltnél a zárka illetve a lakóhelyiség ajtaját a reggeli létszámmellenőrzéstől az esti létszámmellenőrzésig (...) nyitva kell tartani”. Az elítéltek azonban a különbséget aligha fogják észrevenni. A miniszteri rendeletnek az ajtók nyitva tartására vonatkozó részét a legtöbb bv. intézetben már rég nem tartották be. A fiatalokúak tököli börtönében az ajtók általában napi négy

órákat vannak nyitva. A fegyházas és a börtönös elítéltekre vonatkozó szabályok egy sor börtönben rég egybemosódtak, hiszen a zsúfoltság következtében fegyházasok és börtönösök elkülönítését nem lehet megvalósítani. A Btk.-t nem az új rezsimszisztem fogja felülírni. Felülírta azt már az Élet.

*Megítélésünk szerint a rezsimekbe sorolás, minthogy módosítja a bíróság ítéletét, csak akkor jogszerű, ha azt egy bíróság, nevezetesen a bv. bíró a fellebbezési eljárásban felülbírálhatja. Egyértelművé kellene tenni, hogy a büntetés-végrehajtás illetékesének mely döntéseivel szemben nem lehet a bírósághoz fordulni. Ebből az is következik, hogy minden egyéb esetben nyitva áll az elítélt előtt a bírói felülvizsgálat lehetősége. Ez – meglehet – ellentmond a büntetés-végrehajtás szervezeti-hatalmi érdekeinek. A Javaslat azonban csak ezzel a módosítással tesz eleget a jogbiztonság alkotmányos követelményének.*

### **A rendőrség meg a bv.**

A megyei rendőr-főkapitányságok vizsgálati osztályának munkatársai irodát tartanak fenn a büntetés-végrehajtási intézetekben. Az itt szolgálatot teljesítő rendőrtisztek működtetik a börtönbeli besúgóhálózatot, információkat gyűjtenek a fogvatartottak körében az intézet rendjét veszélyeztető cselekmények előkészületeiről, az intézeten belül vagy a szabadulás után tervezett bűncselekményekről. Információgyűjtő tevékenységüknek csak az eredményeit közlik a bv. intézet felelős vezetőivel, az információ hitelességének bizonyítékait általában nem osztják meg vele. Így ha azt állítják, hogy az elítéltek egy csoportja kitörésre készül, ezért korlátozni kell a szabadtéri sportolást, vagy két elítélt zsarolni készül egy társát, ezért biztonsági elkülönítésükre van szükség, egyetlen intézetparancsnok sem meri semmibe venni a figyelmeztetést, hiszen ha az esemény valóban bekövetkezik, őt vonják felelősségre. Ha viszont nem következik be, akkor a „börtönoperások” jól dolgoztak. Pedig lehet, hogy a rendőrök csak az orránál fogva vezették a bv. parancsnokot, vagy egy fifikás besúgó vezette az orruknál fogva rendőröket és rajtuk keresztül a bévéseket is.

A rendőröknek erre a börtönbeli tevékenységére semmiféle jogszabály nem ad felhatalmazást: a bv. intézetekben végzett rendőri információgyűjtésről nincsen szó sem a hatályos tvr.-ben, sem a jelen Javaslatban, sem a rendőrségi törvényben. A közelmúltig két azonos tartalmú törvényhely indokolhatta a rendőrök jelenlétét a bv. intézetekben. A rendőrségi törvény illetve a Bvtvr. 13/A. §-a értelmében a szabadulás előtt álló elítélt magatartása, a bűnözői kapcsolatainak fenntartásáról szóló információk alapján a megyei rendőr-főkapitányság kezdeményezhette az elítélt „bűnmegelőzési ellenőrzését”. Ezt az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek találta, és megsemmisítette. Jogállamban semmilyen közhatalmi intézmény nem működhet jogszabályi felhatalmazás nélkül. A jelen Javaslat alapján készülő törvény hatályba lépéséig a rendőri állományú bv. operásoknak el kell tűnniük a bv. intézetekből. Operatív információgyűjtésre természetesen a jövőben is szükség van. De ennek a gazdája csakis az intézet parancsnoka, illetve az általa ezzel megbízott bv. tiszt lehet. A fentieket már a Javaslat múlt nyári változatához fűzött véleményünkben is leírtuk, erről azonban a törvényelőkészítő láthatólag nem vett tudomást.

*A „börtönoperásokat” minden további jogszabályi változtatás nélkül ki kell tessékélni a büntetés-végrehajtási intézetekből. Jogellenesen léptek be az intézet területére.*

### **„Kettős mérce”**

A Javaslat egyik része az uniónak íródott, másik része a hazai fogvatartottaknak. Ennek következtében a normaszövegben meglepő ellentmondásokra bukkanunk. A Javaslat az elítélt jogai cím (67. §) alatt kimondja, hogy az elítélt jogosult „a munkához való jogát, illetve a foglalkozás szabad megválasztásához való jogát gyakorolni ((2) bekezdés d) pont), továbbá jogosult saját ruha viselésre, illetve használati tárgyak tartására ((2) bekezdés k) pont). Ezzel szemben a 77. § (1) bekezdés c) pontja értelmében „az elítélt köteles a kijelölt munkát szakismereteinek és képességeinek megfelelően, fegyelmezetten, a munkahelyi és munkaköri szabályok szerint elvégezni”. Továbbá ugyanezen bekezdés szerint köteles „az előírt formaruhát és egyéb ruházatot viselni” ((h) pont), és köteles „tűrni a magánál tartható tárgyak korlátozását ((2) bekezdés c) pont). A valóságot a 77. § tartalmazza. De akkor vajon mire való a 67. §?

A korszerű börtönökben az elítélteket egy személyes helyiségekben helyezik el, de lehetővé teszik, hogy napközben, szabadidejükben közös helyiségekben tartózkodjanak. A magyarországi elítélteknek nem kellett az Európai Börtönszabályzatra várniuk: A XIX. század második felében, a nagy börtönépítések és börtönkorszerűsítések idején a zárkák nagy része egy személyes volt. Ehhez a tradícióhoz és egyúttal a korszerű igényekhez igazodva fogalmazza meg a Javaslat, hogy az „elítélteket külön, ha azonban ennek feltételei hiányoznak, illetve, ha az együttes elhelyezés előnyösnek ítéltető, közösen kell elhelyezni” (81. § (2) bekezdés). Ma a hajdani egyszemélyes zárkákban, Vácott, Sopronkőhidán, Balassagyarmaton, vagy a budapesti „Gyűjtőben” két, olykor három elítéltet helyeznek el, a nagy zárkákban pedig 14-16 elítélt éli az életét, korántsem azért, mert „előnyösnek ítéltető”, hanem mert nincs több hely.

A. Javaslat fenntartja a hatályos előírást: egy férfi elítéltre hat köbméter légtér és három négyzetméter mozgástér kell jusson. (81. § (3) bekezdés). Kívánatos lenne, hogy a mozgástér értelmezése is átkerüljön a 6/1996-os IM rendeletről a törvénybe: „A mozgástér meghatározása szempontjából a zárka (lakóhelyiség) alapterületéből az azt csökkentő berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet figyelmen kívül kell hagyni” (137. § (2) bekezdés). A Javaslat múlt évi előzménye nagyvonalúan tíz köbméterre és négy négyzetméterre emelte volna az egy elítéltre jutó lég- és mozgástérrel, megszüntetve egyúttal a fiatalok és a nők jelenlegi fél négyzetméteres pozitív diszkriminációját, hozzáátéve azonban a szabályhoz a „lehetőség szerint” kifejezést. Ez a megoldás véget vetett volna a jogszabályi előírás és a valóság örökös kötekedő összevetésének. A valóságban ugyanis – mint köztudott – a bv. intézetek többségében egy négyzetméter mozgástér se jut egy elítéltre.

Nemrégiben az egyik börtön parancsnoka fegyelmi büntetéssel sújtott két elítéltet, mert az eredetileg egyszemélyes zárkájukban elhelyezett üres harmadik fekvőhelyet felállítva a falhoz támasztották. „Az elítélt semmilyen körülmények között nem változtathatja meg a zárka berendezését” – mondta a parancsnok. Parancsnokot ellenben még sosem büntettek meg azért, mert nem tartotta tiszteletben az elítélt mozgástérre vonatkozó jogszabályi előírást. Igaz, még az sem fordult elő, hogy egy parancsnok az igazságügyi miniszter rendeletére hivatkozva megtagadta volna az újonnan érkező fogvatartottak befogadását, vagy legalább – a szolgálati törvény előírásának megfelelően – írásos utasítást kért volna előljárójától, az országos parancsnoktól a jogellenes parancs teljesítésére.

### **További általános megjegyzések**

#### ***Az elítélt és az alapjogok***

A hatályos tvr. szerint az elítéltnak szünetel a joga a szabad mozgáshoz, a lakóhely szabad megválasztásához, a gyülekezéshez, a sztrájkhoz, szünetel továbbá a választójoga és a szülői felügyeleti joga (36. § (6) bekezdés). A Javaslat értelmében a szabadságvesztés tényétől nem szűnik meg az elítélt szülői felügyeleti joga (67. § (6) bekezdés). A Btk. kommentárja (Magyar Büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára, 2. kiadás, HVGORAC, 2003.) a 41. § (3) bekezdést úgy értelmezi, hogy „az elítélt a szabadságvesztés végrehajtása során meghatározott állampolgári jogokat nem gyakorolhat, így pl. a közügyek intézésében nem vehet részt, függetlenül attól, hogy alkalmaztak-e vele szemben közügyektől eltiltás mellékbüntetést avagy sem”. A kommentárban kifejtett álláspont persze nem teljesen meggyőző, hiszen ha a bíróság nem tilt el valakit a közügyektől (és erre a bíróságot a törvény csak szándékos bűncselekmény végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt elkövetőjével szemben kötelezi), akkor bv. törvény nem mondhatná ki, hogy a szabadságvesztés „per se” magában foglalja a közügyektől való eltiltást is. Ezt a kérdést érdemes lenne a kódexben szabályozni, ugyanis alapjog korlátozást valósít meg a gyakorlat egyértelmű törvényi felhatalmazás nélkül.

Az elítélt jogai szemszögéből a közügyek gyakorlásánál fontosabb az egyesüléshez való jog. A Javaslat 68. §-a nem mondja ki, hogy a szabadságvesztés alatt szünetel az elítélt egyesülési joga: a jogszabály-előkészítő valószínűleg ebben az esetben is a közügyektől való eltiltás kiterjesztő értelmezése alapján tartotta fölöslegesnek az egyesülési jog szünetelésének kinyilvánítását. A Btk. 54. § (1) bekezdés d) pontja csak azt mondja ki, hogy a „közügyektől eltiltott nem viselhet tisztséget társadalmi szervezetben, köztisztületben, közalapítványban”, amiből gyakorlatilag az következik, hogy

az elítéltek egyesületet nem hozhatnak létre, hiszen ehhez szükséges lenne a tisztségviselők megválasztása is, a tisztségviselők azonban nem kerülhetnek ki az elítéltek köréből. (Persze nem kizárt, hogy extrém esetben például valaki írásban csatlakozik egy egyesülethez tagként. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egyesülési jog korlátozottan érvényesül az elítélt személyek esetében.)

A hatályos tvr. 37. §-a szerint „A büntetés-végrehajtási intézet a feladatainak megoldása érdekében támaszkodhat az elítéltek öntevékeny szervezeteire”. A Javaslatból már hiányzik ez a szakasz, és a fentiek értelmében kérdéses, hogy létrejöhetnek-e ilyenek. Jelenleg a bv. intézetekben zenekarok, színjátszó és versmondó körök működnek, ezek vetélkedőket, sőt a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága erőteljes támogatásával, a média nyilvánossága előtt országos vetélkedőket szerveznek. Valószínű, hogy egyes intézetekben működnek sportkörök, labdarugó vagy kosárlabda csapatok is – és ha nincsenek, kívánatos volna, hogy legyenek. Az elítéltek nevelését, szocializációját aligha szolgálja bármi is jobban, mint a részvétel az efféle „öntevékeny szervezetekben”.

Az egyesülési jog kérdése persze nemcsak a kulturális vagy sport célú szervezetek kapcsán vetődik fel. Mind a hatályos jogszabály, mind pedig a Javaslat biztosítja, hogy az elítélt kérelemmel, panasszal forduljon a büntetés-végrehajtás szerveihez, az ügyészséghez, az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, nemzetközi jogvédő szervezetekhez. A panaszjogot azonban mindenki csak egymagában gyakorolhatja. Nemrégiben néhány roma származású elítélt együttesen aláírt levélben fordult az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz, panaszukat azonban csak illegális úton juttathatták ki az intézetből, mert a csoportos aláírás szervezkedésnek számít és tilos. Az elítélti jogok békés, együttes gyakorlásának ez a tilalma (amely egyébként sem a hatályos jogban, sem a Javaslatban nem lelhető fel, de ténylegesen létezik, sőt fegyelmi eljárást alapoz meg) indokolatlan.

*Mind az öntevékeny szervezetek létezése, mind pedig a petíciós jog kérdése megalapozza az igényt, hogy a Javaslat foglalkozzon az elítéltek egyesüléshez való jogának a kérdésével, és a törvény árnyaltan szabályozza e jog gyakorlásának kereteit.*

### **A jogvédő szervezetek, egyházak. A „nép ügyvédje a bv.-ben**

A kapcsolattartás illetve a jogorvoslat kérdésköre kapcsán kellene szabályozni a jogvédő szervezeteknek a bv.-intézetekben végzett megfigyelő tevékenységét, illetve azt, hogy a fogvatartottak miképpen élhetnek azokkal a lehetőségekkel, amelyeket a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (Jstv.) biztosít a rászorulóknak. A társadalmi szervezeteknek a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. tv. (Bvsztv) ad keretjellegű felhatalmazást a fogvatartás körülményeinek figyelemmel kísérésre (13.§ (1) bekezdés). Ezt a rendelkezést a Javaslat is átveszi (343. §).

Ehhez kapcsolódóan a jelen törvényben az elítélt jogai közt (67. §) kellene kimondani, hogy az elítélt biztonsági felügyelet mellett, de ellenőrzés nélkül tarthat kapcsolatot a fogvatartás körülményeinek megfigyelését végző társadalmi szervezetekkel. Tevékenységük keretében e szervezetek munkatársai a fogvatartott meghatalmazása alapján megismerhetik a fogvatartottnak azokat a személyes adatait, amelyek a fogvatartással kapcsolatban keletkeztek, és a fogvatartással kapcsolatos ügyekben vállalhatják a fogvatartott képviselőségét is. A megfigyelő tevékenységük során tudomásukra jutott személyes adatokat a jogvédő szervezetek és munkatársaik csak anonimizált formában használhatják fel, kivéve ha a fogvatartott írásban felhatalmazza őket adatai nyilvánosságra hozatalára. Az elítélt joga a társadalmi szervezetekkel való kapcsolattartásra a szükséges eltérésekkel alkalmazandó az előzetesen letartóztatottakra is.

Tekintettel arra, hogy Magyarországon ma több, mint száz bejegyzett egyház működik, indokolt, hogy az egyházak is együttműködési megállapodást kössenek a büntetés-végrehajtással a Javaslat 73. §-a végrehajtása érdekében.

A fogvatartottak jelentős része, feltehetőleg többsége rászoruló, de éppen fogvatartása miatt nincs lehetősége arra, hogy a Jstv. 21 és 22.§ szakaszának megfelelő módon kérjen jogi segítséget az IM Pártfogó Felügyelői és Jogi Segítségnyújtó Szolgálatától. Nincs módja arra sem, hogy beszerezze a rászorultság igazolásához szükséges dokumentumokat.



*A Javaslat jó alkalmat kínál arra, hogy a Kormány kezdeményezze a Jstv. módosítását. Eszerint fogvatartott esetében – ha a segítségnyújtás előzetes engedélyezésére van szükség – a bv intézet kötelezettségeként kellene előírni, hogy – kérelemre – a jogi segítségnyújtásra szerződött ügyvédek listáját a fogva tartott rendelkezésére bocsássa. Amennyiben a fogva tartott valamely ügyvédtől jogi segítséget kér, a jogi segítő megküldi a szükséges nyomtatványokat a fogva tartottnak, aki azokat kitöltve visszaküldi. A nyomtatvány szakszerű kitöltésének elősegítése céljából lehetővé kellene tenni, hogy a jogi segítő ezen indokból beléphessen a bv-be. Lehetővé kellene tenni ezt követően, hogy a jogi segítségnyújtó szolgálat előtt az engedélyezés ügyében ezt követően a fogvatartott által megkeresett jogi segítő járjon el. A rászorultság igazolását a fogvatartott büntetőjogi felelőssége tudatában tett nyilatkozata helyettesíti. A munkát végző fogvatartott jövedelméről az intézet ad igazolást. (A fenti megjegyzés a 2004. augusztus 19-én benyújtott véleményünkben is szerepelt, a törvényelőkészítő azonban nem vette át.)*

### **A megőrzés szabályai**

Az elítéltek a börtön jelentésű orosz szó, a tyjurma nyomán csurmának hívják azokat a zárkákat, ahol a szállítás alatt álló, „megőrzéses” személyeket tartják fogva. Itt őrzik azokat, akiket az egyik bv. intézetből a másikba helyeznek át, de várniuk kell a szállításra. Itt várnak azok, akiket valamilyen eljárási cselekmény vagy a bírósági tárgyalás miatt szállítanak más településre, akiket orvosi vizsgálatra hoztak be a bv. központi kórházába, vagy visznek vissza onnan körszállítással a letöltő házba. A megőrzésesek nem tartoznak bele a megőrzést végrehajtó intézet létszámába, esetlegesen gyakorolhatják a fogvatartotti jogokat: nem fogadhatnak látogatót, bizonytalan, hogy telefonálhatnak-e. A fogvatartás körülményei a megőrző zárkákban sokkal rosszabbak, mint az intézet rendes zárkáiban: nagyobb a zsúfoltság, rosszabbak a higiéniai körülmények, gyakoribb a fogvatartottak közötti agresszió, a zárkán belüli lopás. A Javaslat hallgat a problémáról, holott a megőrzésesek helyzete jogszabályi rendezést kíván. A törvényben meg kellene határozni a megőrzés leghosszabb időtartamát, a megőrzés idején is gyakorolható fogvatartotti jogok körét. (A fentieket 2004. augusztus 19-én kelt véleményünkben is leírtuk. A Javaslat azonban – ellentétben a hatályos 6/1996. számú IM rendelettel, amely 15. §-ában meghatározza a megőrzés keretszabályait, egyáltalán nem foglalkozik a kérdéssel.)

### **Az elítéltek munkavégzése**

Nem változtat a Javaslat azon az előíráson, hogy az elítélt munkadíja a minimálbér összegének legalább egyharmada (153. § (2) bekezdés). A gyakorlatban ez jelenleg azt jelenti – és a Javaslat szövegezése alapján ez a jövőben sem fog megváltozni –, hogy a teljes munkaidőben foglalkoztatott, 100 százalékos teljesítményt nyújtó elítélt a minimálbér egyharmadát kapja meg. A jogszabály, illetve a gyakorlat sérti az „egyenlő munkáért egyenlő bért” alkotmányos elvét, de ellentétes az elítélt nevelésének, a társadalomba való visszavezetésének érdekével is. A helyzeten csak úgy lehetne változtatni, ha az elítéltek megkapnák a munkájuk után járó tényleges bért, ebből azonban levonnák az élelmezésük, tartózkodásuk, ruházatuk költségeit. Ilyen fordulatra nyilvánvalóan csak akkor nyílna lehetőség, ha a bv. kft.-k piaci vállalkozásként működnének, illetve ha a bv. az elítélt beelegyezésével, megfelelő felügyelet mellett nagyobb számban foglalkoztatna civil munkahelyeken is elítélteket. (A felügyelet illetve az őrzés továbbra is a költségvetést terhelő állami feladat maradna.) Fenntartja a Javaslat azt a szabályt is, hogy a bv. intézetben végzett munka a szolgálati idő szempontjából nem számít bele a nyugdíjba. Ez – különösen a hosszabb szabadságvesztésre ítélték esetében – többnyire kizárja a szabadulást követően a társadalomba való visszailleszkedést, tehát ellentétes a büntetés meghirdetett céljával. (A régóta napirenden lévő és korábbi véleményünkben is leírt problémát a kormányzat a törvényalkotás jelenlegi szakaszában sem tudja megoldani.)

### **Az előzetes letartóztatottak**

A 284. § (2) bekezdés e) pontja értelmében a rendelkezési jogkör gyakorlója dönt az előzetesen letartóztatott „fokozott őrzéséről, illetve felügyeletéről”. A 287. § (4) bekezdése szerint ellenben a szigorúbb szabályok alkalmazását a parancsnok rendeli el. Ezzel a parancsnok indokolási kötelezettség nélkül átveheti a rendelkezési jog gyakorlójának jogkörét. A rendelkezést úgy kellene módosítani, hogy a parancsnok fogvatartottnak az intézet rendjét veszélyeztető magatartása alapján legfeljebb három napra rendelheti el a szigorúbb szabályok alkalmazását, ezt azonban három napon túl csak a

rendelkezési jog gyakorlójának döntése alapján lehet fenntartani. Az előzetesen letartóztatottal szemben a korlátozásokat alapvetően csak a büntetőeljárás sikere érdekében lehet elrendelni. Ha a korlátozást a büntetőeljárás érdeke nem teszi feltétlenül szükségessé, akkor az előzetes letartóztatásban lévőknél kedvezőbb helyzetben kell lenniük, mint azoknak, akik a jogerős büntetésüket töltik. teljességgel érthetetlen, hogy az előzetes letartóztatottakra miért a fegyházásokra irányadó szabályokat alkalmazza a Javaslat.

Indokolt lenne hogy az előzetesek főszabályként kéthetenként fogadhassanak látogatót és kaphassanak csomagot, ellentétben a Javaslatban foglalt korlátozással (havi egy látogatás és egy csomag., (292. § (1) bb) és be) pont). Ugyancsak visszás, hogy míg az elítéltek csomagot is kaphatnak és a letéti pénzükből is vásárolhatnak, az előzeteseknek választaniuk kell a két lehetőség közül (285. § (1) bekezdés be) pont). Végezetül indokolt volna, hogy a meghatalmazással még nem rendelkező védő beléptetésére vonatkozó rendelkezések 6/1996 IM rendeletből (55.§ (4) bekezdés) átkerüljenek a törvénybe.

### ***Rendőrségi fogdák, elzárás***

2005. január 1-jétől az előzetesen letartóztatottat legfeljebb összesen két hónapig lehet rendőrségi fogdában fogva tartani. A jogállami normákhoz képest ez az idő is rettenetesen hosszú, hiszen általában a rendőrségi fogvatartás legfeljebb 72 óráig tarthat. Magyarországon mégis öt év kellett hozzá, amíg ez a két hónapos korlátozás elérkezett a hatályba lépés küszöbére. Áttörést jelent viszont, hogy a Javaslat szerint a törvény nem hatalmazza fel a minisztert, hogy rendeletet alkosson rendőrségi fogdában végrehajtott előzetes letartóztatásról. A jég már korábban megtört, hiszen az idegenrendészeti és a menedékjogi törvény módosítását is az IM készítette elő. Mégis hallatlan, hogy egy rendőrségi intézmény, a rendőrségi fogda működésének rendjét ne a rendőrséget képviselő belügyminiszter határozza meg, hanem az igazságügyi miniszter által előkészített törvény.

Kevésbé jó hír, hogy a szabálysértési elzárást a jövőben rendőrségi fogdában kell végrehajtani. Ez nyilván kompromisszum eredménye. A rendőrség feltehetőleg nem volt hajlandó a fogva tartottakkal együtt rendőrségi épületeket is átadni, elvállalta viszont a szabálysértési eljárásban elzárásra ítélt büntetésének a végrehajtását. Korábbi véleményünkben javasoltuk, hogy a törvény mondja ki, az elzárásukat töltőknek legalább azokat a jogokat biztosítani kell, amelyekkel a fogházbüntetésre ítélt rendelkeznek. Örömmel nyugtázhatjuk, hogy a Javaslat 327. § (1) bekezdése értelmében „az elzárást töltő személy kötelezettségeire, jogaira és kapcsolattartására fogház végrehajtási fokozat legenyhébb szabályait kell alkalmazni”.

A Javaslat személyi hatálya nem terjed ki azokra, akik idegenrendészeti őrizetben vannak a határőrség fogdáiban. Mégis a rendőrségi fogdában végrehajtott őrizet kapcsán e hely is érdemes megemlíteni, hogy a külföldiek a határőrségi fogdában fegyházi körülmények közé kerülnek, zárkájuk ajtaja például általában zárva van. Pedig nem a büntetésüket töltik, hiszen nem követtek el bűncselekményt, csupán kiutasításuk végrehatása érdekében tartják őket fogva.

*A Javaslat elfogadása jó alkalmat ad arra, hogy az illetékes miniszterek a Javaslat humánusabb előírásaihoz igazítsák az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 27)2001. számú BM-IM együttes rendeletet.*

### **RÉSZLETES MEGJEGYZÉSEK**

1. **5. §:** A tervezet használja a „rendelkezési jogkör gyakorlója” kifejezést (először az 5. §-ban), azonban csak a 284. §-ban definiálja. Javasolt a definíció megjelenítése az 5. §-ban.
2. **8. § (2)-hez:** Nem rögzíti, hogy milyen formában kell történnie a tájékoztatásnak. Javasolt annak előírása, hogy a tájékoztatásnak elsődlegesen írásban kell megtörténnie (ettől kivételes esetben el lehet tekinteni, az ugyanis nyilvánvalóan nem várható el minden intézettől, hogy minden nyelven meglegyen a házirend).
3. **13. §-hoz:**

- a) a (2) bekezdés három munkanapos határidőt biztosít a határozatok elleni fellebbezéshez, ami indokolhatatlanul rövid. Egy fellebbezéshez indokolt lehet egy jog segítő igénybevétele, amihez nem elegendő a 3 nap. S ha figyelembe vesszük, hogy a panasz elbírálására 30+30 nap áll rendelkezésre, az idő rövidségének méltánytalansága még szembetűnőbb.
- b) Nem világos, hogy a (3) bekezdés szerint miért csak a fellebbezési határidő lejárta után kell továbbítani a fellebbezést, s nem azonnal.
- c) A (6) bekezdés nem állapít meg határidőt a fellebbezésre.

A bv. bíróhoz való fellebbezéssel kapcsolatban számos ellentmondás található a Javaslatban (lásd a 27. és 30. megjegyzéseket a fegyelmi fenytésekről és a biztonsági elkülönítésről). Dogmatikailag tisztább megoldás lenne, ha annak kimondása után, hogy a határozatok ellen fellebbezésnek van helye, hozzátenné a szöveg, hogy kivéve, ha ezt a törvény kizárja, majd minden olyan esetben, amikor a jogalkotó úgy gondolja, hogy a fogvatartást foganatosító intézet határozata ellen nincs helye fellebbezésnek a bv. bíróhoz, ezt expressis verbis kimondaná.

4. **A 17. § (2) bekezdése** előírja a kapcsolattartók adatainak nyilvántartásának kötelezettségét. Tekintettel arra, hogy a tervezet alapján az ügyvéd nem minősül kapcsolattartónak (ez következik a tervezet 110. § (1) bekezdésének szövegezéséből), problémás, hogy nem írja elő a tervezet azt is, hogy az elítelt (legalábbis a védő) adatait is nyilván kell tartani. Ezt a fogdarendelet ma tartalmazza, és elengedhetetlen ahhoz, hogy pl. a kirendelt védővel rendelkező előzetes letartóztatásban lévők fel tudják venni a kapcsolatot a védőjükkel. Azt, hogy feltehetően figyelmetlenségéből maradt ki ez az adat a felsorolásból, erősíti, hogy 285. § (2) bekezdése szerint az előzetesen letartóztatott befogadásakor külön ellenőrizni kell, hogy rendelkezésre állnak-e a védő adatai. (Bár a 17. § (2) bekezdése az elítéltekre vonatkozik, a 280. § értelmében az előzetes letartóztatásra is alkalmazni kell a rendelkezéseit, hiszen e tekintetben a X. fejezet nem tartalmaz eltérést. A probléma úgy is kiküszöbölhető, ha a jogalkotó beiktat egy szakaszt arra nézve, hogy az előzetes letartóztatottaknál melyek azok a többlet adatok, amelyeket nyilván kell tartani.)
5. **19. és 21. §:** Ez a szakasz az adatkezelő szerv diszkréciójára bízta a felsorolt szervek feladatainak ellátásához szükséges adatok kiadását. Ez a civil szervezetek esetében is kérdéses (ha a szerv együttműködési megállapodást köt, akkor az annak teljesítéséhez szükséges adatok kiadása a szerződő felek jóhiszeműségének és együttműködési kötelezettségének általános elvéből következik, tehát nem lehet diszkrécionális jogkör), a nemzetközi szervek esetében azonban biztosan jogsértő. Az 1995. évi III. törvény hirdette ki a Strasbourgban, 1987. november 26-án kelt, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezményt, amelynek 8. Cikke a következőt mondja: „2. A Szerződő Félnek a következő könnyítéseket kell nyújtania a [CPT] Bizottságnak feladata ellátásában: [...] d) minden olyan egyéb információ megadását, amellyel a Szerződő Fél rendelkezik, és amely a Bizottság számára feladata ellátásához szükséges.” Az adatok kiadása tehát nemzetközi jogi kötelezettség, nem múlhat tehát az adatkezelő szerv diszkrécióján!

További gond, hogy míg a 19. § legalább ilyen formában lehetőséget teremt az adattovábbításra, addig a 21. § taxatív meghatározza, hogy mely szervnek milyen adat továbbítható a fogvatartotti nyilvántartásból, ez pedig nem utal a civilszervezetekre. A 21. § alapján meg kellene tagadni, hogy bármilyen adatot kiadjanak az „egyéb szerveknek”, amelyeknek a 19. § alapján lehetne adatot szolgáltatni. Ezért javasoljuk a következő n) pont beiktatását az (1) bekezdésbe: **„a 19. § (1) bekezdésében említett szervek részére a hivatalos feladataik ellátásához, illetve az együttműködési megállapodás teljesítéséhez szükséges körben.”**

6. **22. § (2):** „Nem hozható a fogvatartott tudomására olyan, a fogvatartás biztonságát érintő intézkedéssel kapcsolatban keletkezett adat, amely intézkedést a fogvatartott törvényi rendelkezés következtében eltérni köteles, illetve, amely adatnak a megismerését törvény

kizárja.” Ha ezt összeolvassuk a 77. § (2) bekezdéssel, amely szerint „A szabadságvesztés büntetés végrehajtása alatt az elítélt köteles túrni – különösen – a) a [...] biztonsági [...] szempontok szerinti csoportba sorolást; b) hogy vele szemben – a büntetések és az intézkedések végrehajtásának rendjét és biztonságát sértő vagy veszélyeztető cselekmény, illetőleg bűncselekmény megelőzése és megakadályozása érdekében – biztonsági intézkedéseket (120. §-126. §), illetve kényszerítő eszközöket (126. §-139. §) alkalmazzanak”, akkor az az eredmény, hogy a fogvatartott a biztonsági csoportba sorolásának vagy pl. a biztonsági elkülönítésének okairól soha (ill. a szabadon bocsátásáig) semmit sem tudhat meg, ami tökéletesen formálissá teszi a mindkettővel szemben biztosított fellebbezési jogot.

7. **31. § (1)** bekezdése: nem tartalmaz határidőt a később előterjesztett kérelem elbírálására.
8. A tervezet használja az „előzetes fogvatartás” fogalmat, vélelmezhetően az előzetes letartóztatás szinonimájaként, azonban az eltérés indoka nem ismert. Amennyiben más a használt fogalom jelentése, a definíció hiányzik.
9. **38. § (1)**: három napos fellebbezési határidőt ír elő, ami nagyon rövid, az indokolás is nyolc napot említ (13. oldal utolsó bekezdés, előtte lévő bekezdésben rossz a hivatkozás –V. cím, nem a IV.).
10. **39. §**: A (2) bekezdése bizonyos esetekben kizárja annak lehetőségét, hogy a bv. intézet a szabadságvesztés enyhébb végrehajtási fokozatának kijelölésére előterjesztést tegyen, azonban a védő és az elítélt esetében ezt a jogot nem vonja meg. Ez feltehetően figyelmetlenségből maradt el.
11. **47. §**: Javasolt, hogy sorolja fel a tervezetet, milyen szempontokat kell figyelembe vennie a bv. bírónak, amikor a kiutasítás végrehajthatósága akadályának tárgyában előterjesztett indítvány alapján dönt, különös tekintettel a családegység védelmének elvére. Ennek oka, hogy a magyar hatóságok nem ismerik az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát, amelyben körvonalazódott elvek a magyar államra is kötelezőek. A mérlegelés szempontjai általánosságban a következők: a bűncselekmény természete és súlya; a külföldi tartózkodásának hossza; a bűncselekmény elkövetése óta eltelt időszak hossza és a külföldi ez idő alatt tanúsított magatartása; a külföldi és családtagjai állampolgársága; a külföldi családjának helyzete, a házasság fennállásának hossza és a családi élet valóságosága; a házastárs tudomása a házasságkötés idején a külföldi által elkövetett bűncselekményről; gyermekek és koruk. *Amennyiben ezen javaslat elfogadásra kerül, a Bizottság szívesen áll rendelkezésre egy szövegszerű javaslat kidolgozásában.*
12. **69. §**: nem világos, hogy miért ismétli meg a 12. § rendelkezéseit.
13. **A 67. § k)** pontja feljogosítja az elítéltet a saját ruha viselésére, a 77. § h) pontja pedig kötelezi a formaruha viselésére, ami kollízió, ugyanígy a **67. § (2) d)** rögzíti a fogvatartottnak a foglalkozás szabad megválasztásához való jogát, miközben a 77. § szerint az elítélt köteles a kijelölt munkát elvégezni.
14. **67. § (2) ic)**: „az intézet feltételei szerinti” kitétel miatt a hatályos szabályozáshoz képest kevesebb jogot biztosít a tervezet a fogva tartottnak a pont által szabályozott tárgykörben. Javasoljuk a fenti kitétel törlését, ugyanis nélkülözi az elvárható világosságot és átláthatóságot, így teljesen önkényessé teheti, hogy egy adott intézet kinek, milyen alapon engedélyezi pl. a sportolási lehetőségek igénybevételét. Az intézet feltételeire való hivatkozás objektíve nehezen vizsgálható és – különösen a jelenlegi anyagi helyzetben – bármire kiválóan alkalmazható kategória.
15. **67. § (4)**: A temetésen való részvétel és a beteg hozzátartozó meglátogatása nem tartozik a határozattal elbírálandó kérdések közé, így fellebbezés sincs ellene, pedig az indokolt lenne.

16. **80. §:** Mivel a házirend határozza meg, hogy a tv, rendelkezései milyen tartalommal kerülnek át a gyakorlatba, javasolt annak lehetővé tétele, hogy a házirenddel mint generális normával szemben lehessen jogorvoslatot kezdeményezni. A megoldás az lehet, ha a házirendről is határozatot hoznak, amely értelemszerűen nem tartalmazza a határozat egyes alakszerű elemeit (pl. indokolás).
17. **81. §:** Amellett, hogy nem mondja ki a tervezet, hogy amennyiben a mozgástérre és a légköbméterre vonatkozó előírások nem biztosíthatók, akkor nem lehet befogadni az elítéltet, az is probléma, hogy a mozgást akadályozó eszközök területét a mozgástér számításánál nem rendeli levonni a tervezet.
18. **82. § (3):** ez a büntetőbíróság végrehajtási fokozatra vonatkozó rendelkezésének felülírására ad expressis verbis felhatalmazást, ami a bírói hatáskörelvonás tilalmába ütközik, és komoly alkotmányos aggályokat vet fel.
19. **86. §:** Egyrészt a tanulmányok folytatásához való jog diszpozitív jellegű megfogalmazása ellentétes a tervezet más szakaszaival (67. §), másrészt nem világos, hogy az „érintett oktatási intézmény” mit engedélyez a felsőfokú tanulmányokkal kapcsolatosan. A felsőfokú intézmény felvételi vizsgát tart legfeljebb, de az emelt szintű érettségi után már ez is idejétmúlt.
- A 86. § (3) szerint az elítélt a munka alól a vizsgára való felkészülés érdekében csupán felmenthető (azaz felmentése nem kötelező), noha a 65. § (2) jd) pont szerint az elítélt jogosult a tanulmányi és vizsgaszabadságra, a 146. § pedig elő is írja, hogy mennyi időre kell az elítéltet a vizsgák előtt felmenteni. Itt tehát a normaszöveg különböző rendelkezései között ellentmondás van.
20. **89-91. §:** a különböző végrehajtási fokozatok közötti átfedés még mindig nem szűnt meg. Ld: 18. megjegyzés
21. **92. § (4)** bekezdés: Nem világos, mit jelent az, hogy „az értékelés eredményéről tájékoztatni kell az elítéltet.” Dogmatikailag teljesen elfogadhatatlan ez a megoldás. A javaslat szerint az értékelésről határozatot kell hozni. A 14. § világosan kimondja, hogy (a) a határozatnak tartalmaznia kell a döntést, valamint a jogorvoslat lehetőségéről való tájékoztatást (rendelkező rész); valamint a megállapított tényállást és az annak alapjául szolgáló bizonyítékokat, továbbá azokat a jogszabályokat, amelyeken a határozat alapul (indokolás), (b) a határozatot kihirdetés, vagy kézbesítés útján kell közölni. Ha tehát az intézet a besorolásról határozatot hoz, annak indokolást kell tartalmazni, és azt közölni kell az elítélttel. Az „eredményről való tájékoztatás” nem látszik megfelelni a határozattal szemben támasztott követelményeknek. Ráadásul az indok ismeretének hiánya formálissá teszi a fellebbezési jogot. Javasoljuk az alábbi módosítást: **„A biztonsági kockázati értékelést az intézet határozatban állapítja meg. Kivételes esetben, a büntetés-végrehajtás biztonsága érdekében vagy bűnüldözési érdekből az indokolási kötelezettségtől el lehet tekinteni.”**
22. **96. § (6):** Nem világos, hogy miért kell külön kiemelni, hogy a szabadságvesztés félbeszakítása tárgyában hozott határozattal szemben jogorvoslatnak van helye. Ez az általános rendelkezésekből következik.

Bár rendszertanilag nem itt, hanem a a X fejezetben, de a félbeszakításhoz kapcsolódóan indokolt lenne kimondani, hogy az előzetes letartóztatásban lévő terhes nő kérheti, hogy állapotára tekintettel az előzetes letartóztatást félbeszakítsák, vagy azt házi őrizetre változtassák.

Nem értünk egyet azzal, hogy a tervezet megvonja az igazságügyi minisztert jelenleg megillető jogosítvány, amely szerint 60 napnál hosszabb időre is engedélyezheti a miniszter a büntetés végrehajtásának félbeszakítását. Álláspontunk szerint ezt a rendelkezést az új kódexben is meg kellene tartani.

23. **99. §:** Az alcím módosítandó: az anyagi ellátás a magyar a pénzbeli ellátás megfelelője. Javasolt: Természetbeni ellátás.
24. **100. §:** Jelenleg az elítélt „példamutató magatartásáért, a munkában elért eredményéért, a tanulásban tanúsított szorgalmáért, az elítéltek nevelésében való eredményes közreműködéséért” is jutalomban részesíthető. A tervezet jelentősen szigorítja a jutalmazás lehetőségét, noha az hozzájárulhat a reintegrációhoz. Nem értünk egyet a jutalmazási okok ilyen irányú szűkítésével.
25. **102. § (3) I:** Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkében (kínzás, embertelen megalázó bánásmód tilalma) ütközhet, ha egy nikotinfüggő személy dohányzását jelentősen korlátozzák.
26. **102. § (6):** előírja, hogy amennyiben orvos, illetve pszichológus nem javasolja, a magánelzárást nem lehet végrehajtani, azonban arra vonatkozóan nincs előírás, hogy a magánelzárás végrehajtása előtt orvosi vizsgálaton kell átesnie az elítéltnak. Ennek hiányában kétséges, hogy az egyébként nagyon is támogatandó szabály a gyakorlatban, hogyan érvényesül. Ezért a következő módon javasoljuk kiegészíteni a (6) bekezdést: **„Amennyiben felmerül annak gyanúja, hogy az elítélt egészségi állapota nem teszi lehetővé a magánelzárást, vagy az elítélt ezt kéri, a magánelzárás megkezdése előtt biztosítani kell az elítélt orvosi vizsgálatát.”**
27. **103. §:** A Javaslat kimondja, hogy a magánelzárást kiszabó határozat ellen az elítélt fellebbezhet a bv. bíróhoz, amiből – *argumentum a contrario* – az következik, hogy a többi fenyítéssel szemben nem, noha egyébként (a feddés kivételével) ezekről is határozatot kell hozni, amely esetben viszont a 13. § (2) bekezdés általános rendelkezése szerint volna ellenük helye fellebbezésnek a bv. bíróhoz. A megoldási javaslatot lásd a 3. megjegyzésnél.
28. **106. §:** indokolatlan a kapcsolattartás fogalmi körében szabályozni a csomagküldést. Egyrészt teljesen mindegy, hogy a csomag kitől érkezik, annak tartalmát úgyszintén ellenőrzik, másrészt ez nagyon negatív következményekkel jár az előzetes letartóztatásban lévőkre. Ugyanis a kapcsolattartásra vonatkozó ügyészi engedély a gyakorlatban csak hetek múlva érkezik meg, és a tervezet életbe lépése azt jelentené, hogy addig tisztasági csomagot sem kaphat a fogva tartott, amíg az ügyész a kapcsolattartásra engedélyt nem adott.
29. **111. § (4):** Nem világos, mit jelent ez. Két értelmezés lehetséges. 1) Egy szigorúbb rezsimben lévő fegyházas hetente egyszer felhívhat egy kapcsolattartót, és még ezen túlmenően kéthetente telefonálhat, azaz van olyan hét, amikor egyszer és van olyan, amikor kétszer telefonál. 2) A heti egy telefon beszámít az egyébként kéthetente engedélyezettettekbe, és akkor praktikusán hetente telefonálhat. Úgy tűnik, ellentmondás van a részletszabályok között. Pontosabb megfogalmazás szükséges.
30. **120. §:** a szövegezés nem teszi egyértelművé, hogy taxatív vagy példálózó a felsorolás.
- A jogorvoslat kérdése itt ismét probléma. A biztonsági elkülönítésről határozatot kell hozni. Ebből (a 13. §-ban foglalt általános szabály alapján) az következik, hogy a biztonsági elkülönítés elrendelése ellen is lehet fellebbezni. A fellebbezésnek – ha a törvény ki nem zárja – halasztó hatálya van (13. § (4) bekezdés), márpedig a biztonsági elkülönítésre vonatkozó szabályok között nem szerepel, hogy az elkülönítés az ellene benyújtott fellebbezésre való tekintet nélkül végrehajtható. Ha azonnali intézkedés esetében lehetővé teszi a törvény a halasztó hatályú jogorvoslatot, akkor az intézkedés gyakorlatilag megszűnik azonnali intézkedésként létezni. Javasoljuk tehát annak kimondását, hogy ilyenkor a bv. bíróhoz való fellebbezés nem halasztó hatályú, vagy a fellebbezés kizárását (v.ö. 3. megjegyzés).
31. **127. §:** Javasolt itt kimondani, hogy a kényszerítő eszközök alkalmazása esetén az arányosság és a fokozatosság elvét be kell tartani (ezt a 341. § tartalmazza, ugyanakkor rendszertanilag talán szerencsésebb itt rendelkezni róla).

32. **161. § (3):** Amennyiben nem elírásról van szó, érthetetlen, hogy a drogprevenció részleg miért alkalmazhatók a fegyházra vonatkozó kapcsolattartási szabályok attól függetlenül, hogy az elítélt milyen fokozatban tölti a büntetését. A felthető szándék éppen az, hogy az e részleg elhelyezettek speciális, könnyített körülmények között töltsék büntetésüket.
33. **174. § (5)** bekezdés: lehetővé teszi, hogy a fiatalok dolgozzék. Megfontolásra javasolt az Mt. azon rendelkezésére történő utalás, hogy munkát 16 év alatt végezni nem lehet.
34. **180. § (1):** Ezt a lehetőséget a magyar rászorulóknak is meg kellene adni.
35. **201. §:** furcsa megoldás, hogy a jogi segítségnyújtó rendelhet el elővezetést.
36. **205. §:** eleje kétszer szerepel
37. **228. § (1):** kimaradt az „erőszakos” szó.
38. **283. §:** az elkülönítési okok között indokolt lenne figyelembe venni a jelenleg hatályos rendelkezéseket (pl. beteg nem beteg, HIV-fertőzött- nem fertőzött, dohányzó-nem dohányzó)
39. **284. §:** Nem derül ki, hogy praktikus módon hogyan valósul meg a kapcsolattartásról való rendelkezés az előzetes letartóztatás elrendelésével egyidejűleg. Nem számol ugyanis a Javaslat azzal, hogy a terheltnek kérelmet kell előterjeszteni a kapcsolattartók személyére nézve, ennek hiányában pedig nem világos, hogy mire vonatkozóan engedélyez az ügyész. Nem világos tehát, hogy a terheltnek mikor és milyen formában van lehetősége a kérelmet előterjeszteni, és hogy az ügyész miként tud az előzetes letartóztatás elrendelésével egyidejűleg (tehát vélhetően a nyomozási bíró ülésén) határozni a kapcsolattartásról. Szükséges lenne a kapcsolattartás engedélyezésére vonatkozó, egyébként előremutató szabályt némiképp pontosítani. Előző megjegyzés érvénye értelemszerűen a tervezet 354. §-ára is.
40. **287. § (4):** A parancsnok indokolási kötelezettség nélkül átveheti a rendelkezési jog gyakorlójának jogkörét. A rendelkezést úgy kellene módosítani, hogy a parancsnok fogvatartottnak az intézet rendjét veszélyeztető magatartása alapján legfeljebb három napra rendelheti el a szigorúbb szabályok alkalmazását, ezt azonban három napon túl csak a rendelkezési jog gyakorlójának döntése alapján lehet fenntartani. A szigorúbb szabályok elrendelése ellen ezen túlmenően indokolt lenne jogorvoslat lehetőségét megteremteni.
41. **292. §:** Az előzetesen letartóztatott jogai mindenhol a fegyházas elítélt jogainak felelnek meg. Érthetetlennek és cinikusnak tartjuk ezt a megközelítést. Az előzetesen letartóztatott személy csak olyan korlátozásoknak vethető alá, amelyek az eljárás sikerét hivatottak biztosítani, vagy amelyeket a fogvatartó intézet rendje tesz szükségessé. Ilyen alapon a havi látogató fogadás és a havi csomag indokolhatatlan. Az engedélyezett látogató nyilvánvalóan nem veszélyezteti az eljárás sikerét (hiszen akkor havonta egyszer sem látogathatna), az intézet rendjére pedig nem lehet hivatkozni, hiszen más fokozat esetén is lehetséges a rendszeresebb látogató fogadása.. Ugyancsak fegyházas elvek szerint telefonálhat az előzetes letartóztatott (**298. §**). Már korábban is jeleztük, de benne maradt a Javaslatban az is, hogy míg az elítélt kaphat csomagot és vásárolhat a letéti pénzből, addig az előzetesnek választania kell a két lehetőség között. megítélésünk szerint ez indokolatlan.
42. Nem ismert, hogy az előzetes letartóztatásban lévő jogai között miért nem sorolja fel a tervezet az oktatásban, képzésben, egyéb foglalkozáson való részvétel lehetőségét, holott ezt a jelenleg hatályos szabályozás tartalmazza.

