

DR. HANKÓ FARAGÓ MIKLÓS

A magyar igazságszolgáltatás korszerűsítésének fő irányai, aktuális feladatai

Tisztelt Hölgyeim és Uraim! Kedves Vendégeink!

Az Igazságügyi Minisztérium politikai államtitkáraként nagy megtiszteltetés számomra a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának felkérése, amelynek örömmel teszek eleget.

A büntetés-végrehajtás szervezete immáron negyedik alkalommal vesz részt konferenciával és kiállítással a Kriminálexpo rendezvényein. A korábbi évekhez hasonlóan e rendezvény az idén is nemzetközi fórumot kívánt teremteni a börtönügyi kérdések áttekintésére.

Nagy örömünkre szolgál, hogy a büntetés-végrehajtás területén dolgozó külföldi szakemberek közül ilyen nagy számban fogadták el a meghívást, így 15 ország büntetés-végrehajtásának képviselőit üdvözölhetjük körünkben.

Engedjék meg, hogy néhány gondolatot megosszak Önökkel a magyar igazságszolgáltatás fejlesztésének fő irányairól, és az uniós csatlakozással összefüggésben jelentkező aktuális feladatokról.

Meggyőződésem, hogy mind a felszólalások, mind pedig az utolsó nap panelvitái során lehetőség nyílik arra, hogy a börtönügy olyan szakmai kérdései kerüljenek előtérbe, melyek az uniós csatlakozás előestéjén foglalkoztatják nemcsak a tagságra készülő országok szakembereit, de az Európai Közösség tagjait is.

Előadásomban az igazságszolgáltatást tág értelemben használom, mert mint tudjuk, a bírói döntéshozatali folyamatot megelőzően és azt követően az érdemi döntés előkészítésében, majd a jogerős döntés végrehajtásában más szervek is részt vesznek. Ennek megfelelően a börtönügy reformja nem választható el az igazságszolgáltatás általában vett reformjától; az uniós csatlakozás ugyanis a jogrendszer egészét érintő kihívást jelent.

A magyar igazságszolgáltatás nagy kihívás előtt áll: fel kell készülnie az európai uniós tagságra. Az igazságszolgáltatás, a magyar jogrendszer modernizációja úgy zajlik, hogy mind a szervezetben, mind a jogrendszerben igyekszünk megőrizni a nemzeti tradíciókat. Az igazságszolgáltatás szervezetének korszerű-



sítése, a jogharmonizáció már évek óta zajlik, ennek a folyamatnak néhány állomásáról szeretnék előadásomban szólni.

Az európai uniós csatlakozás hazai jogrendszerre gyakorolt hatásának maga a csatlakozás csak egy fontos állomása, ám a jogrendszer már a felkészülési folyamat egésze során sokat változott. A magyar jogrendszer EU-konformmá tétele azonban túlmutat a hazai szabályok uniós szabályokkal történő pusztá lecserélésén. Amellett, hogy a csatlakozás egyik feltétele, az ún. jogharmonizációs folyamat a hazai jogrend, és ezen belül a hazai igazságszolgáltatás szisztematikus modernizálásának intézményesített keretévé vált.

Az uniós csatlakozás sokkal nagyobb feladatot ruház a hazai igazságszolgáltatási szervekre, mint bármily más nemzetközi szervezetben történő részvételünk. Ez betudható egyrészt a közösségi jog sajátos jellemzőinek, másrészt az Európai Unióban jelenleg végbemenő változásoknak.

Mint említettem: hazánk az Európai Unióhoz történő csatlakozása nem csak az Unió által nevesített feladatok elvégzésével jár, hanem általában a magyar jogrendszer és igazságszolgáltatás átfogó korszerűsítésének feladatát írja elő számunkra. Ennek keretében engedjék meg, hogy beszámoljak néhány megvalósított vagy folyamatban lévő intézkedésünkről.

A kormány a programjában vállalta, hogy folytatja az 1997-es **igazságszolgáltatási reformot**. A szervezeti reform egyrészt a négy szintű bírósági rendszer felállítását tűzte ki célul, hogy a jogorvoslati funkciót ellátó ítélőtáblák felállításával célszerűbb munkamegosztás váljon lehetővé a helyi és a megyei bíróságok között, másrészt az ítélőtáblák révén csökkenjen a Legfelsőbb Bíróság munkaterhe, hogy ez a fórum maradéktalanul elláthassa jogegységesítő feladatát.

Többszöri halasztás után került sor az **új büntetőeljárás törvény** hatályba lépésére ez év júliusában. Annak ellenére, hogy a törvényben megfogalmazott új jogintézmények egy részét már beiktatták az 1973. évi I. törvény szövegébe, az 1998. évi XIX. törvény hatályba lépése nagy horderejű volt.

Néhány új rendelkezés:

A törvény a korábbiaknál jobban érvényesíti a feladatok elkülönítését, ezen belül a funkciómegosztás elvét. Ennek jegyében egyrészt a vád, a védelem és az ítékezés eljárásjogi funkcióit különítette el, a nyomozást olyan feladatnak tekintve, amely a vádfunkció teljesítését szolgálja. Ennek megfelelően a nyomozás ura az ügyész. A nyomozás során beszerzett ismeretek alapján az ügyész dönti el, vádat kell-e emelnie.

A törvény bevezette a nyomozási bíró jogintézményét. A nyomozási bíró feladata a személyi szabadságot korlátozó eljárásjogi kényszerintézkedésekről való döntés, a különösen védett tanú kihallgatása, az előzetes bizonyításfelvétel.

A törvény szélesíti a sértett igényérvényesítési lehetőségeit és eljárás jogosítványait. Ezek közül kiemelkedik az a lehetőség, hogy a sértett a törvényben meghatározott esetekben pótmagánvádlóként léphet fel.

A törvény bevezet olyan egyszerűsített eljárásokat, melyek lehetővé teszik az ügyek differenciált elbírálását: így a tárgyalás mellőzését, a bíróság elé állítást, a távol lévő terhelt elleni eljárást, a tárgyalásról való lemondást.

A törvény újra bevezette a magyar jogban korábban már ismert és alkalmazott jogintézményt, az óvadékot.

Folyamatban van a **Büntető Törvénykönyv kodifikációja**, az ezzel kapcsolatos munkálatokat miniszteri biztos irányítja.

Az Igazságügyi Minisztériumban elkészült az előterjesztés a **büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvény szabályozási elveiről**.

A koncepció egyeztetése jelenleg folyamatban van. Az új törvény előkészítése a társadalmi viszonyok fejlődése, az állami intézményrendszer és a jogszabályi környezet változása tette szükségessé. A haladó szellemű kriminálpolitikai elveknek jobban megfelelő, modern büntetés-végrehajtási törvényre van szükség. Emellett a jogállami követelményeknek megfelelően, a törvényi szabályozást igénylő, de jelenleg alacsonyabb szinten szabályozott rendelkezéseket is törvényi szintre kell emelni. Az új büntetés-végrehajtási kódex legkorábbi hatálybalépésének tervezett időpontja 2005. január 1.

A Kormány elfogadta az **új Polgári Törvénykönyv koncepcióját**. Ezzel a törvény előkészítése új szakaszba lépett: megkezdődött a kódex normaszövegének kidolgozása. A kormány határozatában arról döntött, hogy 2005. szeptember 30-ig el kell készíteni az új Ptk. egyeztetésre kerülő szövegét.

Nagy horderejű változás volt a **pártfogói szervezet reformja**, a Pártfogó Felügyelői Szolgálat felállítása. Korábbiakban szervezetileg elkülönülten működött a pártfogói rendszer a felnőtt korúak és a fiatalkorúak tekintetében: a felnőtt korúak hivatásos pártfogója a megyei (fővárosi) bíróságon működött igazságügyi alkalmazottként, míg a fiatalkorúak hivatásos pártfogója a megyei (fővárosi) gyámhivatalnál köztisztviselőként. A törvény létrehozta az egységes, az egységes szakmai követelmények alapján működő, központi irányítású Pártfogó Felügyelői Szolgálatot. A Szolgálatot az igazságügy-miniszter irányítja és ellenőrzi. Az új szervezeti megoldás lehetővé teszi az egységes büntetőpolitikai irányítást biztosító szakmai felügyeletet.

A büntetőeljárás törvény jelentős szerepet ad a pártfogónak azzal, hogy szabályozza pártfogói felügyelői vélemény jogintézményét. Ez azt jelenti, hogy a bíróság és az ügyész a büntetés vagy intézkedés alkalmazása, illetőleg a vádemelés elhalasztása előtt pártfogó felügyelői vélemény beszerzését rendelheti el, illetve **törvény kötelező** is teheti azt.

A pártfogó felügyelői vélemény a bíró (ügyész) részére leírja a terhelt személyiségét és életviszonyait jellemző tényeket és körülményeket, így különösen családi körülményeit, egészségi állapotát, esetleges káros szenvedélyeit, lakhatási körülményeit, iskolai végzettségét, szaktudását, munkahelyét, ennek hiányában a foglalkoztatására vonatkozó adatokat, jövedelmi, vagyoni viszonyait írja le, továbbá bemutatja a feltárt tények, körülmények és a bűncselekmény elkövetése között fennálló kapcsolatot. A pártfogó felügyelő a véleményben tájékoztatást ad a terhelt adottságainak megfelelő munkalehetőségről, egészségügyi, illetőleg szociális intézményi ellátási lehetőségről, és javaslatot tehet a terhelttel szemben egyedi magatartási szabály elrendelésére.

Mindez elősegíti a büntetés, intézkedés kiszabását, a megfelelő magatartási szabályok meghatározását.

A hátrányos helyzetben lévők jogainak érvényesítéséhez járul hozzá az, hogy bővültek a rászorulóknak részére nyújtott jogi segítségnyújtás formái.

A parlament a múlt hónapban fogadta el a **jogi segítségnyújtásról** szóló 2003. évi LXXX. törvényt. Az új törvény meghatározza az állami jogi segítségnyújtás formáit, igénybevételeinek feltételeit a polgári és a büntetőeljárásban, illetve a jogviták bíróságon kívüli rendezése során. A törvény rendelkezései közül a **jogi segítő** emelem ki. Jogi segítő az ügyvéd és a közjegyző mellett jogvédelemmel foglalkozó társadalmi szervezet, alapítvány, kisebbségi önkormányzat, jogi oktatóst végző egyetem is lehet.

Új törvény készül az **igazságügyi szakértők tevékenységéről**. Az újraszabályozás központi eleme egy olyan jogi konstrukció kidolgozása, amely egymás mellett biztosítja az állam által működtetett szakértés és a privát gazdasági szférában végzett igazságügyi szakértői tevékenység folytatásának lehetőségét. A tervezet szerint az igazságügyi szakértői tevékenység folytatásának szakmai és eljárási követelményei szigorodnak, a szakértővé válás normatív feltételeit törvényi szinten kerülnének rögzítésre. A tervezet fontos eleme a szakértői díjazás reformja.

A büntetés-végrehajtás területén igen speciális problémákkal kell megküzdenünk. Ezek közül az Európai Bizottság 2001. évi jelentése a következőket nevesíti: „A magyarországi börtönök továbbra is zsúfoltak, de ennek ellenére színvonaluk megüti a nemzetközi mércét. A vizsgált időszakban régi épületek modernizációja és kibővítése, valamint egy új büntetés-végrehajtási intézmény létesítése révén javulás történt ezen a téren. A hosszú távú kormányprogram végrehajtása alapján további beruházások vannak folyamatban, melyek a magyarországi börtönök elhelyezési viszonyainak tovább javítását célozzák.”

Ennek orvoslása céljából tárcánk több előterjesztést készített, amelyekkel kapcsolatban az alábbiakat szeretném kiemelni.

A fogvatartotti jogokra vonatkozó magyar szabályozásról elmondható, hogy alapvetően megfelel a nemzetközileg elfogadott normáknak és a demokratikus követelményeknek. A meghatározó rendelkezések „eurokompatibilisek”, azonban súlyos ellentmondások forrásai is.

A demokratikus társadalmakban számos garanciális rendelkezés hivatott biztosítani a humánus büntetés-végrehajtást. A jogszabályi háttér első szintjét az alapvető nemzetközi jogi dokumentumok alkotják. Magyarország szempontjából elsősorban az Egyesült Nemzetek és az Európa Tanács keretei között kialakított jogintézmények jönnek szóba ebben a vonatkozásban. Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kimondja, hogy „a szabadságuktól megfosztott személyekkel emberségesen és az emberi személyiség veleszületett méltóságának tiszteletben tartásával kell bánni”, továbbá, hogy „a büntetés-végrehajtási rendszerben olyan bánásmódot kell alkalmazni, melynek alapvető célja az elítéltek megjavítása és társadalomba való beillesztésük elősegítése”.

A büntetés-végrehajtási intézetek infrastruktúrája és tárgyi környezete elmarad a jogszabályi és szakmai elvárásoktól, továbbá az európai büntetés-végrehajtási gyakorlattól. A felzárkózás – különös tekintettel az Európai Unióhoz való csatlakozásunkra – nem halasztható tovább. A megoldás kulcsát a büntetés-végrehajtás hatályos fejlesztési programjainak felgyorsításában látjuk.

Az Európai Unió tagországaiban a börtönpopuláció 100000 lakosra jutó értéke 59–134 főig terjed (hazánkban ez az adat 178 fő), amennyiben a Magyarországon a fogvatartottak száma hosszú távon csökkenni fog, akkor a jelenlegi legelavultabb, magas költséggel üzemeltethető bv. intézetek bezárására kerülhet sor, így a korszerű intézetekre hosszú távon is szükség lesz.

A végrehajtás feltételei nem minden esetben állnak rendelkezésre (pl. mozgástér, lakóhelyhez közeli vagy egyszemélyes elhelyezés, oktatás tárgyi feltételei stb.). A büntetés végrehajtásához szükséges intézményrendszer rendelkezésre áll, de mind kapacitásában, mind területi elhelyezkedésében, illetve infrastrukturális állapotában jelentős fejlesztést igényel. A szűkös elhelyezési kapacitás jelentős



mértékben akadályozza a büntetés-végrehajtás egyik legfontosabb alapelveinek – a reszocializációnak – a megvalósulását. Az intézetek zsúfoltsága miatt nem valósulhat meg a társadalomba visszailleszkedésre történő felkészítés. Az európai uniós országokhoz képest magas a visszaesők száma, melynek csökkentése ösztársadalmi érdek.

Az igazságügyi tárca az EU felzárkóztatás érdekében az egyik intézet megvalósítását a már régóta partneri ajánlattal jelentkező magántőke mozgósításával, míg a másik intézet létrehozását 2005-től költségvetési forrásból javasolja.

Az állami és magánszektor együttműködésével (PPP) történő feladatellátás esetén a létesítmény üzemeltetési költségeit is alapul véve jelentős megtakarítás prognosztizálható. A pénzügyi mutatók összehasonlítására alkalmasabb jelenérték-számítás eredményei – amelyek már az épület létrehozásának költségeit is figyelembe veszik – is alátámasztják a PPP konstrukció kedvezőbb voltát, így a börtönépítés és részleges üzemeltetés hosszú távon a költségvetési kiadások megtakarítását eredményezik.

Az előterjesztés elfogadásától azt várjuk, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek zsúfoltsága érezhetően csökkenjen. Az új börtönökben kialakított foglalkoztatási, nevelési lehetőségek eredményesebben támogassák az elítéltek társadalomba történő visszailleszkedését. A magántőke partneri együttműködésével a börtönök hatékonyabb, költségtakarékosabb működtetését lehet elérni, amely a „tiszta állami üzemeltetésű” intézményekre is ösztönző hatást gyakorolhat.

A 2005-től költségvetési forrásból megvalósított intézet beruházási és működési költségei – mivel ezek közel azonos időben épülnek – összehasonlíthatóak lesznek a PPP finanszírozással épülő bv. intézet költségeivel, amely tapasztalatokat a későbbiek során épülő bv. intézeteknél figyelembe lehet venni.

A büntetés-végrehajtási intézetek helyzetének javítása tárcánk egyik kiemelt feladata, hiszen nemzetközi és hazai kötelezettségvállalásaink ezt előírják, a büntetőpolitikai szempontok ezt kifejezetten indokoltá teszik, valamint nem utolsósorban a magyar büntetés-végrehajtási intézetek fejlesztését az Európai Unió anyagilag nem támogatja, így ezt valóban saját feladatunknak tekinthetjük.

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

A magyar igazságszolgáltatás nagy feladat előtt áll: meg kell felelnie az Európai Unióhoz csatlakozás kihívásának, hatékonyan működve biztosítania kell a polgárok jogait. Meggyőződésem, hogy a magyar igazságszolgáltatás felkészülve várja a csatlakozást.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket és a konferencia további programjainak eredményes munkát kívánok.