

Pacsek József

Zsúfoltság és magány A fogvatartottak elhelyezésének időszerű kérdései

A fogvatartottak elhelyezése kapcsán a közelmúltban két, az emberi jogok védelmére hivatott szervezet több iránymutató álláspontot tett közzé. Jelen dolgozat ezekből kiindulva tesz kísérletet a kérdéskör elemzésére, a hasznosítható felvetések megfogalmazására.

A Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön különleges biztonságú körletén (KBK) elhelyezett fogvatartott beadvánnyal fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához (EJEB).¹ A beadvány elfogadását követően indult eljárásban az elítélt sérelmezte, hogy

- a KBK-n való elhelyezés és annak meghosszabbításának indokát nem közölték vele, a döntés ellen pedig nem volt helye jogorvoslatnak;
- a zárkáját csak mesterséges fény érte;
- a szellőzés nem volt megfelelő;
- a WC-nek nem volt sem ülőkéje, sem teteje;
- naponta végeztek testüreg-vizsgálatot;
- nem tarthatott magánál karórát, tollat, fésűt, teafiltert vagy irodaszert;
- csak korlátozott számú könyvet, újságot kaphatott;
- minden esetben megbilincselték, amikor elhagyta a zárkát;
- a látogatás lebonyolítása körülményes volt, mert a bv. intézet távol esett a hozzátartozói lakhelyétől;
- a látogatások során a testi érintkezést nem tették lehetővé számára;
- teljes elszigeteltségben töltötte a büntetést, fogva tartott társakkal nem találkozhatott, a zárkát naponta csak egy órára, a szabad levegőn tartózkodás idejére hagyhatta el.

Mindezek eredőjeként a beadvány szerint a magyar hatóságok megsértették az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény 3.² és 13.³ cikkét.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (Bíróság) előtti eljárásban a magyar kormány (Kormány) hivatkozott a Bíróság esetjogára, amely szerint az embertelen bánásmódnak el kell érnie egy minimális szintet ahhoz, hogy a 3. cikk hatálya alá essen. Ennek a minimumszintnek a megítélése relatív, az eset összes körül-

¹ Application no. 30042/08

² 3. Cikk – Kínzás tilalma: Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.

³ 13. Cikk – Hatékony jogorvoslathoz való jog: Bárkinek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.

ményétől függ, úgy mint a bánásmód időtartama, annak fizikai és lélektani hatásai, továbbá néhány esetben a nem, a kor és az áldozat egészségi állapota.

A Kormány álláspontja szerint a IV. biztonsági csoportban alkalmazott intézkedések nem tekinthetők indokolatlannak a legsúlyosabb bűncselekményeket elkövető elítéltek vonatkozásában, és nem haladják meg a 3. cikk által még megengedett szintet.

Az elítélt személyes körülményei önmagukban nem indokolhatják az őrzési fokozat csökkentését, hiszen a szökés vagy a büntetés-végrehajtás rendjének veszélyeztetése nemcsak az önerőből elkövetett cselekményeket foglalja magában, hanem a külső segítséggel, illetve bűnözői kapcsolatok felhasználásával végrehajtott tevékenységet is, amelyre egy enyhébb fokozatú őrzés mellett jóval nagyobb lehetőség nyílik.

A kormányzati álláspont megjelenítette azt is, hogy a KBK-n történő elhelyezés nem jelentette a fogvatartotti jogok indokolatlan korlátozását, és utalt arra is, hogy a fogvatartott kapcsolattartása megfelelően – esetenként a szabályozáshoz mérten gyakrabban is – biztosítva volt.

A KBK-n való tartózkodás indokoltsága és az elhelyezés okainak a fogvatartottal való közlése körében a Kormány képviselője rámutatott arra, hogy a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény (Bv. sztv.) 30. §-ának (3) bekezdése szerint „Nem hozható a fogvatartott tudomására a fogvatartás biztonságát érintő azon adat, mely olyan intézkedéssel kapcsolatban keletkezett, amelyet a fogvatartott törvényi rendelkezés következtében eltérni köteles. A fogvatartott szabadulásakor a szolgálati vagy államtitkok kivételével – kérésre – ezeket az adatokat is megismerheti.”

A büntetés végrehajtásával összefüggő jogorvoslat körében pedig a Kormány hangsúlyozta, hogy a kérelmező részére a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (Bv. tvr.) 36. § (1) bekezdésének g) pontjában biztosított általános panaszjog lehetővé tette, hogy ezeket az indokokat olyan szervvel (pl. az ügyészséggel) megvizsgáltassa, amely a büntetés-végrehajtás szervezetétől független és intézkedésre jogosult.

A kérelmező ezzel a lehetőséggel élt, és jogi képviselőjén keresztül panaszt nyújtott be a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészséghez. A panaszt az ügyészség érdemben vizsgálta, és elutasította, megállapítva azt, hogy a különleges biztonsági körleten való elhelyezés a magyar jogszabályokkal összhangban történt. A kérelmező ezt követő ismételt panaszára adott válaszában az ügyészség részletes indokolással támasztotta alá álláspontját, amely szerint a fogvatartás kapcsán nem sérültek a kérelmezőnek az Egyezmény 3. cikkében biztosított jogai.

A kormányzati állásponttal szemben a Bíróság úgy találta, hogy a hatóságok semmivel nem ellensúlyozták a meghosszabbított magánzárka-fogság által a kérelmező testi és szellemi állapotára gyakorolt káros hatásokat, így a kérelmezővel szemben hosszú ideig alkalmazott szigorú felügyeleti rendszer kumulatív

hatásai és fogvatartásának körülményei olyan szenvedést okoztak neki, amely meghaladta a fogvatartással szükségképpen együtt járó szenvedés mértékét.

Mindezek nyomán a Bíróság megállapította, hogy a kérelmező embertelen és megalázó bánásmódban részesült.

A hatékony jogorvoslat biztosításával összefüggésben a Bíróság kifejtette, hogy nincs meggyőzve arról, hogy az ügyészség hatásköre túlnyúlik a börtönhatóság által meghozott, visszatartott minősített információkon alapuló döntés jogszerűségének vizsgálatán. Ilyen körülmények között az ügyészség nem végezhet érdemi felülvizsgálatot annak érdekében, hogy a 13. cikk értelmében az illetékes nemzeti hatóság hatékony jogorvoslatot nyújthasson. Mivel az ügyészségnek nem volt valódi hatásköre arra, hogy megváltoztassa a döntést, a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Egyezmény 3. cikkével együtt értelmezett 13. cikket is megsértették.

Mindezek nyomán a Bíróság 6 000 euro nem vagyoni kár megtérítésére kötelezte a magyar államot.

Ugyancsak az EJEB előtt folyamatban volt ügyben⁴ a fogvatartott sérelmezte, hogy a fővárosi székhelyű bv. intézetekben a túlszűfolt zárkában történt fogvatartása során embertelen és megalázó bánásmódban részesült, ami sérti az Egyezmény 3. cikkét. Az érintett bv. intézetek zsúfoltságát a magyar hatóságok elismerték, ugyanakkor a kormányzati álláspont szerint a kérelmezőnek a börtönhatóságokhoz és a büntetés-végrehajtás (törvényességi) felügyeletét ellátó ügyészséghez kellett volna panaszt benyújtania, amit nem tett meg, így nem merítette ki a hazai jogorvoslati lehetőségeket. A Bíróság ez utóbbi körben mellőzte a további vizsgálódást, mert a hatóságok elismerték a zsúfoltság tényét, ezért a jogorvoslati lehetőségek nem tudták biztosítani a kérelmező panaszának orvoslását. Mindezek együttes eredőjeként a Bíróság 12 000 euro nem vagyoni kártérítést ítélt meg a kérelmező számára, és akként vélekedett, hogy az ügyben szükséges adminisztratív és gyakorlati lépések megtételével biztosítani kell a hatékony jogorvoslat lehetőségét, ezt meghaladóan pedig a Bíróság a hatóságoktól az elítéltek megfelelő fogvatartási körülményeinek biztosítása érdekében gyors választ vár el.

A fogvatartottak elhelyezésének problematikája nemcsak a nemzetközi emberi jogi fórumokon került előtérbe, hanem az állampolgári jogok országgyűlési biztosa is folytatott e körben vizsgálatot.⁵

Az ombudsman vizsgálatát kezdeményező elítélt panasa szerint a KBK-n a felügyeleten kívül senkivel sem érintkezhet, a fogvatartottaktól teljesen elszigetelik, a szinte teljes izoláció pedig személyiségromboló hatású. Sérelmezte továbbá, hogy a fogvatartás helyéül kijelölt bv. intézet távol esik a hozzátartozói lakó-

⁴ Application no. 30221/06

⁵ AJB-2606/2010. számú ügy

helyétől, a sétaudvar valójában egy körbefalazott térség, a zárka ablakára szerelt kilátásgátló pedig akadályozza a napfény bejutását. Ezen túlmenően panaszolta, hogy egyes rezsimszabályok (pl. telefonálás lehetősége) a KBK-n elhelyezett fogvatartottakra hátrányos rendelkezéseket tartalmaznak, valamint jelezte azt is, hogy álláspontja szerint az intézet parancsnokának jutalmazási gyakorlata – olyan fenyítés törlése, amelynek az alapjául szolgáló szabadságelvonást a kérelmező már letöltötte – a jogintézmény céljával ellentétes.

Az ombudsmani jelentés utal arra, hogy az elítélt panaszai tárgyában többször került sor ügyészi intézkedésre, melynek eredményeképpen a távbeszélő igénybevételének rendje és a jutalmazás körében előadott panaszok orvoslása is megtörtént. Az illetékes főügyészség kezdeményezte azt is, hogy az elítélt részt vehessen a bv. intézet kultúr csoportjának munkájában, illetve több természetes fény jusson a zárkába.

Az országgyűlési biztos külön figyelmet fordított a KBK-n való elhelyezés szabályozására, kiemelten vizsgálva azt, hogy az érintett fogvatartott számára rendelkezésre áll-e megfelelő jogorvoslat. A vizsgálat megállapítása szerint a Bv. tvr. 33. §-ának (4) bekezdése, valamint a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet (R.) 45. §-ának (1) bekezdésnek rendelkezései nincsenek összhangban, mert a Bv. tvr. a különleges biztonságú zárkába, vagy körletre helyezésre nem ad felhatalmazást. A KBK-ra helyezést az országos parancsnok által kijelölt bizottság rendelheti el, és tarthatja fenn. A bizottság rendelkezést hoz a körleten való elhelyezés fenntartásáról vagy megszüntetéséről. A rendelkezés nem tartalmaz indokolást, és nem küldik meg sem a fogvatartott, sem az intézetparancsnok részére. A döntésről csak az intézetparancsnok kap értesítést, a fogvatartott tájékoztatására nem kerül sor.

A vizsgálat eredménye nyomán – utalván az EJEB, a CPT⁶ és az Európai Börtön szabályok⁷ e körben releváns elvárásaira is – az országgyűlési biztos megállapította, hogy a KBK-ra helyezésre megfelelően szabályozott és garanciákkal ellátott eljárási rend hiánya – a jelenlegi eljárás önkényessége – visszásságot okoz az embertelen és megalázó bánásmód alkotmányos tilalmával, valamint a jogorvoslattal összefüggésben, amely visszásság elsősorban a jogi szabályozás hiányosságára és ellentmondásosságára vezethető vissza.

Az embertelen bánásmód tilalma megsértésének közvetlen veszélyét pedig a nagyfokú izoláltság hordozza magában, különös figyelemmel arra, hogy a rendelkezésre álló erőforrások (az intézetben mindössze 1 fő pszichológus dolgozik) nem teszik lehetővé a KBK negatív hatásainak megfelelő ellensúlyozását.

⁶ A kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére létrehozott Európai Bizottság

⁷ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Rec (2006) 2 ajánlása a tagállamok számára az európai büntetés-végrehajtási szabályokról

A fogvatartás tárgyi körülményeivel és a személyi állomány intézkedéseivel összefüggésben az ombudsman nem állapított meg alkotmányos visszásságot. Mindezek eredőjeként az országgyűlési biztos azt a javaslatot tette a közigazgatási és igazságügyi miniszternek, hogy a belügyminiszterrel együttműködve dolgozza ki, illetve módosítsa a KBK-ra helyezés törvényi és rendeleti feltételeit, és teremtsék meg a független jogorvoslati fórumhoz (bv. bíróhoz) való fordulás lehetőségét a döntés ellen. Ezen túlmenően az ombudsman ajánlást tett a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának, hogy a KBK káros hatásainak csökkentése érdekében a gyakorlatban is alkalmazható, részletes iránymutatást dolgozzon ki, és vizsgálja meg az érintett bv. Intézetekben a foglalkoztatás biztosításának, a foglalkoztató helyiség kialakításának és felszerelésének, valamint a ki látásgátlók mielőbbi átalakításának lehetőségét.

E három döntés közzététele jó kiindulási alapja lehet a törvényes bánásmód – ide értve az elhelyezést is – és a jogorvoslatihoz való jog érvényesülése aktuális helyzetének áttekintéséhez.

Az EJEB, illetve az országgyűlési biztos által vizsgált panaszok az illetékes ügyészségek előtt is ismertek voltak.

A KBK-n elhelyezett fogvatartottak fogvatartási körülményeivel és rezsimszabályaival összefüggésben a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészség számos alkalommal végzett vizsgálatot, és a panaszos fogvatartottak meghallgatására is sor került. Az ellenőrzések során megállapítást nyert, hogy a zárka az építészeti előírásoknak megfelelően ablakkal ellátott helyiség, ezért valóságidegen az EJEB ítéletének állítása, hogy a zárkában csak mesterséges fény áll rendelkezésre.

Kiemelendő, hogy a CPT 2009. évi látogatásáról készült jelentés szerint a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön különleges biztonságú körletén a fogvatartás tárgyi feltételei egészében véve megfelelőek, a zárkában a természetes és mesterséges megvilágítás jó színvonalú, és a helyiségek is tiszták.⁸

Az ügyészi vizsgálatok megállapították, hogy a fogvatartott birtokában tartható tárgyak korlátozása⁹, a bilincs alkalmazása¹⁰, valamint a zárt fülkében foganatosított látogatások lebonyolítása¹¹ a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően történt.

A látogatófogadás biztosítása vonatkozásában megállapítható, hogy a bv. intézet valóban távol esett a fogvatartottak kapcsolattartóinak lakóhelyétől, azonban a bv. intézet részint biztosította a látogatófogadás lehetőségét, részint pedig számos alkalommal került sor arra, hogy a fogvatartott fővárosi székhelyű bv. intézetben fogadhatta a látogatót.

⁸ Material conditions of detention in the eight single cells of Sátoraljaújhely Prison's KBK were, on the whole, adequate. Access to natural light and artificial lighting and ventilation were of a good standard, and the premises were clean. [CPT/Inf (2010)16]

⁹ R. 46. § (4) bek. g) pont

¹⁰ R. 48. § (1) bek.

¹¹ R. 90. § (2) bek.

A KBK-n történő elhelyezés szabályozása körében az alábbiak kiemelése indokolt.

Az elítélt különleges biztonságú zárkába helyezését a befogadási bizottság legfeljebb három hónapra rendelheti el, melyet két alkalommal, három-három hónappal meghosszabbíthat. Az ezt meghaladó időre az országos parancsnok által kijelölt bizottság rendelheti el a különleges biztonságú zárkába helyezést fenntartását. Az elhelyezés indokoltságát a bizottság hat hónaponként felülvizsgálja. Az elítélt különleges biztonságú körletre helyezését a bizottság legfeljebb hat hónapra rendelheti el, melyet az elhelyezés indokának fennállása esetén meghosszabbíthat. A különleges biztonságú körleten történő elhelyezés indokoltságát a bizottság hat hónaponként felülvizsgálja.

A rendelkezésre álló adatok szerint az elítélt elhelyezése során a büntetés-végrehajtási szervek e rendelkezéseket betartották.

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény (Bv. sztv.) 30. §-ának (3) bekezdése szerint nem hozható a fogvatartott tudomására a fogvatartás biztonságát érintő azon adat, mely olyan intézkedéssel kapcsolatban keletkezett, amelyet a fogvatartott törvényi rendelkezés következtében eltérni köteles. A fogvatartott szabadulásakor a minősített adat kivételével – kérésére – ezeket az adatokat is megismerheti.

E törvényi rendelkezés alapján a büntetés-végrehajtási szervezet nem sértett jogszabályt, amikor a KBK-n történő elhelyezés indokáról a fogvatartottat nem tájékoztatta.

A fogvatartottak védői több alkalommal fordultak kérelemmel, illetve panasszal a büntetés-végrehajtási szervekhez és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészséghez részint a KBK-n való elhelyezés indokainak megismerése, részint pedig a fogvatartott másik bv. intézetbe való átszállítása érdekében. A kérelmeket a büntetés-végrehajtási szervek elutasították. E döntések ügyészi felülvizsgálata során jogszabálysértésre utaló körülmény nem volt megállapítható, a KBK-n való elhelyezés indokairól pedig az ügyészség – még annak esetleges ismeretében – sem adhatott volna tájékoztatást.

A Bv. sztv. 8. §-ának a) pontja szerint az intézet parancsnoka felelős az intézet (intézmény) feladatainak törvényes végrehajtásáért, annak rendjéért és biztonságáért.

Az R. 36. §-ának (1) bekezdése alapján a fogvatartás biztonsága olyan állapot fenntartását jelenti, amelynél az intézetben, illetve büntetés-végrehajtási feladat teljesítése miatt az intézet területén kívül tartózkodó személyek élete, testi épsége, szabadsága, a büntetés-végrehajtás anyagi javainak sértetlensége, valamint a büntetés-végrehajtási feladatok zavartalan ellátása a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően biztosított.

A fogvatartás biztonságának biztosítása mindenekelőtt tehát az intézet parancsnokának feladat- és hatásköre. Az egyes fogvatartottak klasszifikációja, a biztonsági kockázatok feltérképezése és a szükséges biztonsági intézkedések meghatározása természetesen egyfajta mérlegelési tevékenység eredménye.

A hatályos szabályozás szerint az ügyészi törvényességi felügyeleti jogosítványok tárházában a felülmérlegelés lehetősége nem lelhető fel.

Az intézet parancsnokának a biztonság körében hozott döntésének felülmérlegelése azt is jelentené, hogy a felügyeleti és az irányítási típusú jogosítványok közötti határvonal elmosódna, és a felülbírálat kapcsán az ügyész voltaképpen olyan irányítási jogosítványokkal rendelkezne, amelyet a törvény valójában az intézet parancsnokának biztosít.

Mindezek okán a KBK-n való elhelyezés kérdésében való döntés ügyészi felülvizsgálata kívül esett a bv. felügyeleti ügyészi tevékenység értelmezési tartományán. Fentiek együttes eredőjeként az ügyészi vizsgálatok az elhelyezési körülményekre és a fogvatartott jogai biztosításának törvényességére fókuszáltak. Valamennyi vizsgálat megállapította, hogy a fogvatartott törvényben meghatározott jogait¹² a fogvatartás során megfelelően biztosították, a szigorúbb rezsim-szabályok alkalmazása ebbéli jogsérelmet nem okozott.

A KBK-n történő elhelyezés körében elvi oldalról és garanciális okokból természetesen felvethető olyan szabályozás kidolgozása, amelyben a speciális rezsimben történő fogvatartást elrendelő büntetés-végrehajtási szervezeti döntés ellen független fórumhoz lehet fordulni jogorvoslatért. Az új büntetés-végrehajtási törvény 2009-ben elkészült változata – megfelelően az országgyűlési biztosság elvárásainak – tartalmazott olyan rendelkezést is, amely szerint a biztonsági csoportba sorolást megállapító bv. intézeti döntés ellen a bv. bíróhoz lehet fellebbezni. A törvény tervezetével kapcsolatos szakmai konzultációk nyomán a hatékony és a jogállamiság követelményének megfelelő jogorvoslat megteremtésének szükségessége körében konszenzus látszott kialakulni, ugyanakkor a bv. bíró eljárását elemző publikációkban¹³ hangsúlyt kapott az is, hogy egy ilyen szabályozás kimunkálása arányérzékelt igényel, mert annak végső eredőjeként a bv. bíró lenne a felelős a büntetés-végrehajtás biztonságáért.

A bv. bíró – vagy esetleg a bv. felügyeleti ügyész – ilyen hatóköre az intézet biztonságáért felelős parancsnok hatáskörét is korlátozná, de mindenképpen a hatáskör megosztáshoz vezetne. Nem kétséges ugyanakkor az sem, hogy a külső kontrol a szervezeti érdekek esetleges öncélú érvényesítésének is gátja lehetne.

A büntetés-végrehajtási szervezet intézményrendszerétől független felülbírálati fórum azonban csak akkor tudja rendeltetését betölteni, ha a döntéshozatalhoz szükséges valamennyi releváns és aktuális információ rendelkezésre áll,

¹² Bv. tvr. 36-36E. §

¹³ Ld. pl. Szűcs András: A büntetés-végrehajtási bíró jogintézményéről de lege ferenda. Magyar Jog, 2009. évi 6. szám, 327-331. o.

ennek biztosítása érdekében pedig a jelenlegi processzusnál differenciáltabb eljárásrend kidolgozására és az információk akadálymentes áramlásának megteremtésére van szükség. Ennek hiányában a „külső” jogorvoslat hatékonysága kétséges lehet, mert éppúgy magán hordozhatja a formalitás jegyeit, mint a büntetés-végrehajtási szervezet alaprendeltetésével ellentétes döntések lehetőségét.

Nem mellőzhető az sem, hogy a fogvatartott megismerhesse a döntés leglényesebb indokait – ezek egyébiránt a jogszabályokból is kiolvashatók¹⁴ – anélkül természetesen, hogy az információ védelmére vonatkozó szabályok sérülnének.

A különleges biztonságú körleten, illetve zárkában elhelyezett fogvatartottak rezsimjének olyannak kell lennie, amely alkalmas arra, hogy csökkentse az elszigeteltségből adódó ártalmakat. Kerülni célszerű a fogvatartott birtokában tartható tárgyak szükségtelen – és olykor kevésbé okszerűnek tűnő – korlátozását, és meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy a fogvatartott valamilyen foglalatossággal tölthesse az idő nagyobb részét. Kiemelést érdemel, hogy a fogvatartottak foglalkoztatását és programlehetőségeinek feltérképezését felölelő 2005-ben elvégzett vizsgálat megállapításai szerint a fogvatartottak megfelelő foglalkoztatásának lehetőségei elmaradnak a kívántaktól.¹⁵

Különösen igaz ez a KBK-n elhelyezett fogvatartottak esetében, ahol a foglalkoztatás – ide értve a munkáltatást is – lehetőségei lényegesen szűkösebbek, mint a „normál” rezsimben, ezért a tétlenség káros hatásainak megelőzésére szerényebb eszköztár áll rendelkezésre, amit az egyszemélyes elhelyezés és a nagyfokú elszigeteltség tovább szűkít.

Mindezek okán pártolandó minden olyan törekvés, ami elősegíti a szabadidő hasznos eltöltését.

A különleges biztonságú körleten működő zárkák kialakítása során különös figyelemmel kell lenni arra, hogy az ott elhelyezett fogvatartott rendszerint hosszabb időt, akár több évet is eltölthet a körleten. A KBK sajátosságai folytán nincs lehetőség arra, hogy a fogvatartottat másik, jobb adottságú zárkába helyezhessék el, ezért fokozott jelentősége van annak, hogy a zárka kialakítása lehetővé teszi-e a huzamosabb tartózkodást, elegendő mozgás- és légtér áll-e rendelkezésre, megfelelő-e a szellőzés, van-e természetes fény, lehetősége van-e a fogvatartottnak arra, hogy a zárkát „otthonosabbá” tegye. E vonatkozásban a vizsgálatok nem tártak fel jogszabálysértést, de a természetes fényviszonyok elmaradnak egy átlagos zárka kondíciójától, ezért az ebbéli fejlesztés jól szolgálhatja az elhelyezési körülményekre vonatkozó szabályok hatályosulását.

A bv. intézetek elhelyezési körülményeivel összefüggésben a fogvatartottak általában az intézetek túltelítettsége, illetve a zárka állapota vagy a kötelező felszerelési tárgyainak hiányosságai körében terjesztenek elő panaszt az ügyészségen.

¹⁴ R. 42. §

¹⁵ Aleku Mónika – Csordás Sándor – Pacsek József: A fogvatartottak foglalkoztatásának és programlehetőségeinek jelenlegi helyzete. *Börtönügyi Szemle*, 2006. évi 1. szám, 65-78. o.

A kötelező felszerelési tárgyak biztosítása érdekében a bv. törvényességi felügyeleti ügyészek minden alkalommal megtették a szükséges intézkedéseket., a megfelelő mozgástér és légtér biztosítása azonban olyan probléma, amelynek orvoslása az ügyészi törvényességi felügyeleti hatáskörön messze túlmutat.

Természetesen mind helyi, mind pedig országos viszonylatban is ismert, hogy a bv. intézetek többségében nem érvényesül az R. 137. §-ának (1) bekezdésében írt rendelkezés, amely szerint a zárkában (lakóhelyiségben) elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden elítéltre lehetőleg¹⁶ hat köbméter légtér, és lehetőség szerint a férfi elítéltek esetén három négyzetméter, a fiataalkorúak, illetve a női elítéltek esetén három és fél négyzetméter mozgástér jusson.

A zsúfoltság csökkentése érdekében a megyei főügyészségek számos alkalommal felhívták a bv. intézetek parancsnokainak figyelmét a hatályos jogszabályi rendelkezések betartásának követelményére, a Legfőbb Ügyészség pedig rendszeresen jelezte a problémát az irányítási jogkörrel rendelkező tárca, illetve a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsoksága felé. Mindezek nyomán is – hosszabb időszakra visszatekintően – általában javultak a fogvatartás körülményei, több új bv. intézet létesítésére, illetve korszerűsítésére került sor.

Az intézményfejlesztés eredményei azonban differenciáltan jelentkeztek, az egyes bv. intézetek zsúfoltsága pedig nem, vagy csak átmenetileg mérséklődött.

Hangsúlyozni kell, hogy az ügyészség és a büntetés-végrehajtás között intézményes költségvetési kapcsolat nincs, az ügyészi törvényességi felügyeleti eszköztár a jogsértő állapot megállapításán és az annak megszüntetése érdekében tett kezdeményezésen túl további instrumentumokkal nem rendelkezik.

Erre figyelemmel a túltelítettséget sérelmező fogvatartotti panaszok ügyész általi elbírálása során érdemi – a férőhelyek számát növelő – ügyészi intézkedésre nincs lehetőség. Mindezekre figyelemmel tehát okszerű az Emberi Jogok Európai Bíróságának megállapítása, amely szerint a zsúfoltságot sérelmező fogvatartotti panasz kapcsán az ügyészhez fordulás lehetősége nem jelent hatékony jogorvoslatot, ugyanakkor az ügyészség a jogorvoslatot erősítő intézkedéseket tehet. E téren hasonló az ombudsman és más külső ellenőrző hatóságok jogköre is.

A zsúfoltság csökkentése nem kétséges, hogy költségvetési forrásokat igényel, azonban azok korlátossága okán célszerű lehet feltérképezni a rezsimszabályok esetleges módosításában rejlő tartalékokat, illetve a foglalkoztatás bővítésének lehetőségeit.

A fogvatartási feltételek optimalizálását célzó elképzelések között helye lehet a fogvatartottak bv. intézetek közötti „rotációjának”, melynek során a zsúfolt intézetben hosszabb ideje elhelyezett elítélteket áthelyezik a létszámviszonyok tekintetében kedvezőbb adottságú bv. intézetekbe; felvethető az intézet elhagyásával járó jutalmak alkalmazásának kiterjesztése és a munkáltatás kereteinek szélesítése is.

¹⁶ A „lehetőleg” és a „lehetőség szerint” szövegezés – 2010. november 24-i hatállyal – a 12/2010. (XI. 9.) KIM rendelet nyomán került a jogszabályba.

A túltelítettség csökkentését az EJEB e körben hozott döntése is indukálhatja, mert a határozatból arra is lehet következtetni, hogy a strasbourgi bíróság a zsúfoltságot sérelmező panaszokat lényegében normatív alapon, a kérelmező fogvatartott számára ténylegesen rendelkezésre álló mozgástér alapján bírálja el. Túl azon, hogy a „strasbourgi esetjog megkerülhetetlen orientációs eszköz az emberi jogoknak a börtönökben való tiszteletben tartását vigyázó minden más szervezet, fórum számára”,¹⁷ nem lehet kizárni azt sem, hogy az ilyen panaszok tömegessé váljanak, a Bíróság által megítélt kártérítés összege pedig idővel a bv. Intézeti férőhelyek bővítésére fordítandó forrásokkal is összemérhetővé válhat.

Mindezek együttesen a büntetés-végrehajtási jog megújítására irányuló törekvések erősítésének irányában hatnak, mert az ismertetett esetek is jelzik, hogy a normatív szabályozás korszerűsítése – akár költségvetési többletforrások igénye nélkül is – jól szolgálhatja a fogvatartás törvényességét és az emberi jogok biztosítását.

¹⁷ Vókó György: *A magyar büntetés-végrehajtási jog*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2001. 117. o.