

Pallo József – Törőcsik Balázs

A magyar büntetés-végrehajtás szabályozási környezete az európai elvárások tükrében (1. rész)

A Bv. Kódex 1993. évi módosításával¹ a jogalkotó egyértelművé tette, hogy a magyar büntetés-végrehajtási jogot azon értékek mentén kívánja fejleszteni, amelyek középpontjában az európai szabályozás elvei állnak. Az elmúlt tizen-nyolc év eredményeit is elismerve elmondható, hogy mérföldkövet jelent a magyar börtönügy számára az a kormányzati törekvés,² hogy egy nemzetközi összehasonlító elemzést követően meghatározta azokat a kitörési pontokat, amelyeken keresztül hosszútávon is biztosítottak látszik a büntetés-végrehajtási szervezet, illetve a vonatkozó joganyag modernizációja, ezzel is előmozdítva az európai normákhoz való közelítést.

I. Az európai (uniós) elvárások beágyazottsága

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikke szerint „Az Unió egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul.”³ Ez a cikk lényegében lefedi, illetve megreformálja a Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-én megtörtént hatályba lépése előtt fennállt ún. „pilléres szerkezet” harmadik elemét. Ezt megelőzően az Európai Unión belül megkülönböztették a gazdasági integrációt jelentő I. pillért, a közös kül- és biztonságpolitika területét jelentő II. pillért, valamint a rendőri és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés jogi és intézményi hátterét, azaz a III. pillért, amely még nem „kínálta a polgárai számára”, csupán célul tűzte ki az európai integráció elé az egységes igazságszolgáltatási térség megteremtését.

A Lisszaboni szerződés hatályba lépésével az Európai Közösség teljes egészében beleolvadt az Európai Unióba, megszűntetve ez által a közösségi és az uniós joganyag relatív elkülönültségét és a már említett pilléres szerkezetet. Ezt a változást fejezi ki a Szerződés az Európai Közösség létrehozásáról (közkeletűbb nevén: Római Szerződés) átkeresztelése az Európai Unió működéséről szóló szerződésre (EUMSZ). A pilléres szerkezet felszámolásából következően a tagállamok és az Unió között *megosztott hatáskörbe tartozó* bűnügyi igazságügyi együttműködés⁴ körében – amely *magában foglalja a tagállamok törvényi, rendeleti*

¹ Az 1993. évi XXXII. törvényről van szó, amely a Bv. Kódex átfogó (novelláris) módosítása volt.

² 1040/2010. (III. 9.) Kormányhatározat

³ Az Európai Unió Hivatalos Lapja (C 83) 2010. március 30-i számában kiadott szöveg alapján.

⁴ EUMSZ 4. cikk (2) bekezdés j) pontja

és közigazgatási rendelkezésének közelítését is! – az Európai Parlament és a Tanács ezen túl rendes jogalkotási eljárás keretében

- *intézkedéseket állapíthat meg* (értsd: az EUMSZ 288. cikkében meghatározott jogi aktusokat: rendeleteket, irányelveket, határozatokat fogadhat el) a tagállamok igazságügyi vagy annak megfelelő hatóságai közötti *együttműködés megkönnyítésére és a határozatok végrehajtása terén*⁵;
- *szabályozási minimumokat tartalmazó irányelveket fogadhat el a személyek büntetőeljárásai jogainak, valamint a büntetőeljárás egyéb olyan külön aspektusainak vonatkozásában, amelyeket a Tanács határozatában előzetesen ilyenként meghatározott.*

Mindezidáig a bűnügyi igazságügyi együttműködés elmélyülése ellen hatott az a tény, hogy a büntetőjog területén a tagállamok ragaszkodtak a szuverenitásból fakadó büntetőhatalmukhoz. Ezt az Európai Bíróság egyik eseti döntése is megerősítette, amelyben kimondatott, hogy „a jognak a büntetőjog útján történő végrehajtása kizárólagosan a tagállamokat illeti meg.”⁶ A rendőri és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés ezért „megmaradt a kormányközi együttműködés terepének, amelyben közösségi jog nem születik, s így annak elsőbbségéről és közvetlen alkalmazhatóságáról sincs szó.”⁷

Nyilvánvaló, hogy a tagállamok ezen túl sem szívesen mondanak le a szuverén büntetőpolitika alakításáról és e jogukat a megosztott hatáskör keretei között továbbra is gyakorolni kívánják, ám azt is látni kell, hogy az Unió mozgásterét a bűnügyi igazságügyi együttműködés terén jelentősen kiszélesedett, és hogy ez immáron a büntetés-végrehajtási jogot is érintheti. Itt utalnánk a Bizottság által még 2004-ban kidolgozott jogalkotási programra, amely a *Zöld könyv a büntetőjogi jogkövetkezményeknek az Európai Unióban történő egymáshoz való közelítéséről, kölcsönös elismeréséről, valamint kikényszerítéséről*⁸ címet viseli, és amely többek között kifejti, hogy „a büntetésekkel és azok kikényszerítésével kapcsolatos büntetőjogi szabályok egymáshoz való közelítése, minthogy növeli a kölcsönös bizalmat, szintén segít biztosítani az ítéletek kölcsönös elismerésének elfogadását. De a jogközelítés nem sine qua nonja a kölcsönös elismerésnek, sokkal inkább az a helyzet, hogy ez két, egymást kiegészítő rendszere az európai igazságszolgáltatás elérésének. A tagállami jogszabályok egymással való összeegyeztethetősége így módon könnyebb lenne [...], és javulna a tagállami hatóságok között a határozatok végrehajtása során történő együttműködés. [...] A büntetés-végrehajtás körülményeinek a tagállamok közötti egymással való összeegyeztethetősége elősegítené a személyek rehabilitálását, azzal, hogy lehetővé tenné számukra büntetésüknek az elítélés helyétől eltérő tagállamban való letöltését.”⁹

⁵ EUMSZ 82. cikk (1) d), illetve (2) b) és d) pontja

⁶ Case 186/87 Cowan (Ian William) v. Trésor Public [1989] ECR 195, [1990] 2 CMLR 613. – Idézi: Ligeti Katalin: Az európai közösség büntetőjoga. Állam és Jogtudomány, XXXIX. évfolyam, 1998. 3-4. 334. old.

⁷ Európai közjog és politika. Szerk. Kende Tamás, Szűcs Tamás. Budapest, Osiris, 2003. 166. old.

⁸ Green Paper on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union. 30. 04. 2004. COM (2004)334 final – Zöld Könyv

⁹ Zöld Könyv, 1.1. második bekezdés

Továbbá „Nem elég, például, megállapítani a tagállamokban alkalmazható büntetési szintek hasonló szintjét, ha a kiszabott büntetés végrehajtása az egyik államban rugalmasabb, a másokban szigorúbb.”¹⁰

A bevezetésben eddig a jövő lehetőségeiről szóltunk, ám ezek már nem annyira távoli, elvont lehetőségek, hiszen a jogi feltételei konkrétan fennállnak annak, hogy maholnap akár már a büntetés-végrehajtást érintő uniós szabályozással találjuk szembe magunkat. A továbbiakban azonban értelemszerűen csupán a mostani helyzet taglalásáról lehet szó, s így az elkövetkezendőkben ismertetésre kerülő követelményeket (elvárásokat), már csak az egyszerűség kedvéért is csupán az „európai” jelzővel illetjük, az „uniós” szó használata nélkül. A jelenleg hatályban lévő, a büntetés-végrehajtás számára releváns európai aktusoknak két nagy csoportja van: az *Európa Tanácshoz és az Európai Unióhoz kötődő jogforrások*.

Az előbbi kategóriába tartozik először is két, büntetés-végrehajtási jogi relevanciával bíró, emberi jogi tárgyú nemzetközi egyezmény: az 1953-ban hatályba lépett Emberi Jogok Európai Egyezménye („Egyezmény”)¹¹ és az 1987-ben elfogadott A kínzás és embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzéséről szóló európai egyezmény.¹² Továbbá számos, az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott, politikai jelentőséggel bíró, de kötelező jogi erővel nem rendelkező *határozat*, illetőleg a kormányok számára megfogalmazott, konszenzuson alapuló *ajánlás* van érvényben.¹³ Az ajánlások közül külön kiemelkedik az „Európai büntetés-végrehajtási szabályokról szóló” dokumentum, ismertebb nevén az „Európai Börtön szabályok.”¹⁴

Az Egyezmény végrehajtását az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) hivatott biztosítani, míg a Kínzás elleni egyezményt a Kínzás, Embertelen, Megalázó Eljárás vagy Büntetés Elleni Európai Bizottság (CPT), ebből következően a releváns európai aktusok első csoportjához kell még sorolni az EJEB büntetés-végrehajtást érintő esetjogát és a CPT jelentéseket, ajánlásokat is.

Itt jegyezzük meg, hogy az Európa Tanács és az Unió jogforrási rendszere közötti határvonal elmosódóban van, hiszen a Lisszaboni Szerződés alapján maga az Európai Unió is csatlakozott az Egyezményhez.¹⁵

Az Európai Unióhoz kötődő jogforrások rangsorában első helyen kell megemlíteni az Európai Unió Alapjogi Chartáját („Charta”), amely Lisszaboni Szerződés hatályba lépése óta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések,¹⁶ és amelyet a Charta 53. cikkelye alapján Egyezménnyel összhangban kell értelmezni. A Charta végrehajtását az Európai Bíróság (EB) hivatott biztosítani. Az EU nem kötelező erejű jogforrásai körében találjuk jelenleg az *Európai Parlament határozatait*.

¹⁰ Zöld Könyv, 1.1. ötödik bekezdés

¹¹ Magyarországon kihirdetve az 1993. évi XXXI. törvénnyel.

¹² Magyarországon kihirdetve az 1995. évi III. törvénnyel.

¹³ Az ajánlásokat és a határozatokat angol jogi terminológiával „soft law”-nak is szokás nevezni.

¹⁴ Európa Tanács Rec (2006) 2. sz. ajánlása

¹⁵ EUSZ 6. cikk (2) bekezdés

¹⁶ EUSZ 6. cikk (1) bekezdés

A továbbiakban immár rátérünk a konkrét, hatályban lévő ajánlásokban megfogalmazott elvárásokra és kötelező erejű jogforrásokban támasztott követelményekre, valamint ezek magyarországi érvényesülésének kérdésére.

A nemzeti jogrendszerek büntetés-végrehajtási jogi jogforrási rendszerét illetően az Európai Parlament határozata az Európai Unión belüli fogvatartási körülményekről fogalmazott meg elvárást még 1998-ban, és kérte, hogy „az Unió minden tagállama alaptörvényt dolgozzon ki a büntetés-végrehajtási intézetekről. Ennek alapján olyan keretet határoz meg, amely egyszerre szabályozza a belső jogi (anyagi) rezsimit, és a külső jogi rezsimit, a kifogásolás jogát, továbbá a fogvatartottak kötelezettségeit, és olyan független ellenőrző szervet hoz létre, amelyhez a fogvatartottak fordulhatnak jogaik megsértése esetén.”¹⁷

Mint ismeretes: a magyar büntetés-végrehajtási jog sajnos még mindig híján van egy *egységes, a bv. egészét átfogó kódex*nek. Kérdés azonban, hogy egy egységes bv. kódexnek mennyiben kell átfognia az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályait. Az EP határozata inkább a teljes egységességet sugallja, ám ez még nem feltétlenül jelenti azt, hogy a Bv. tvr. mostani jogi dogmatikai megoldása megfelelne a nemzetközi standardoknak. Erre vonatkozóan sem az Európai Börtön szabályok, sem más Európa tanácsi ajánlás nem ad pontos eligazítást, viszont támpontul szolgálhatnak az egyes uniós tagállamok által alkalmazott strukturális megoldások, amelyekben gyakorlatilag az ENSZ egyes ajánlásaira (pl. az 1988-ban kibocsátott, a „Letartóztatás vagy a szabadságvesztés bármely formájában lévő személyek védelmére szóló alapelvei katalógus”) támaszkodnak a tekintetben, hogy az előzetes letartóztatásban lévők jogállását élesen elválasztják az elítéltek jogállásától.

Németországban a *Büntetőeljárás kódex (Strafprozessordnung, StPO)* tartalmazza az előzetes letartóztatásban lévő fogvatartott elhelyezésére, a szabadidő eltöltésére, a velük szemben alkalmazható kényszerítő eszközökre és egyéb korlátozó intézkedésekre vonatkozó alapvető szabályokat. Emellett a *részletszabályokat egy önálló jogszabály (Untersuchungshaft Vollzug Ordnung, UVollZo)* tartalmazza, amelynek személyi hatálya alá kizárólag az előzetes letartóztatásban lévők tartoznak.

Az UVollZo 1. §-a kimondja, hogy „kerülni kell annak látszatát,” hogy az előzetes letartóztatásban lévő „büntetésből tartják fogva.” Látható tehát, hogy a német szabályozási minta eleve arra épít, hogy az előzetes letartóztatás fogantatása során elviekben nem büntetés-végrehajtás történik, s így az intézkedés „nem büntetés” karakterét a szabályozás struktúrájában is igyekeznek kifejezésre juttatni. Ugyanakkor általánosságban az is elmondható, hogy a szabályozás tartalmát tekintve is jóval kedvezőbb, mint a magyar Bv. tvr., vagy a Bv. Szabályzat irányadó rendelkezései.¹⁸

¹⁷ Vókó György: *Európai büntetés-végrehajtási jog*. Budapest – Pécs, Dialóg Campus 2006. 73. old.

¹⁸ Herke Csongor: *Az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályai a magyar és a német jogban*. Magyar Jog, 2000. 4. 226. old.

A német modellnek több követője is van. Dániában pl. szintén az ún. „Ítélet-végrehajtási” törvénytől (*Straffuldbyrdsloven*) különböző jogszabályokban: a Büntetőeljárás törvényben (*Retsplejeloven*) és az „Előzetesen fogvatartottak kezelési szabályairól” szóló törvényben (*Varetægtsbekendtgørelsen*) szabályozzák az előzetes letartóztatást.¹⁹

A német megoldáshoz képest egészen más szabályozási logikát követ a pragmatista, a gyakorlatot az elmélet fölé helyező angolszász hagyományokból táplálkozó angol jog. Itt a kiindulópont az, hogy a fogvatartást Ófelsége Börtönszolgálat (Her Majesty's Prison Service) hajtja végre, akár elítélt (*convicted prisoner*), akár még nem elítélt (*unconvicted prisoner*) fogvatartottról van szó. Ehhez igazodik a három alapvető jogszabályon nyugvó szabályozási struktúra, még hozzá a következőképpen. Először is van egy, a magyar büntetés-végrehajtás szervezeti törvényéhez hasonló jogszabály (*Prison Act 1952*), amely a fogvatartás végrehajtásának módját érintő rendelkezéseket is tartalmaz (pl. a zárkákkal szembeni alapvető követelményeket), van továbbá egy részletes, a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtását egyaránt átfogó törvény a felnőttkorú fogvatartottakra nézve (*The Prison Rules 1999*). És végül van egy speciális, csak a fiatalkorúakra vonatkozó kódex (*The Young Offender Institution Rules 2000*).²⁰ Jól látható tehát, hogy a magyarhoz hasonlóan az angol szabályozás is meglehetősen szerteágazó, ám érdemes szemügyre venni az általuk alkalmazott jogtechnikai megoldást.

A „*The Prison Rules*” dogmatikailag úgy épül fel, hogy a szabályai mindig egy konkrét kérdés köré csoportosulnak (pl. munkáltatás, ruházat), amelyek így együtt alkotnak egyetlen szakaszt. A szakaszokon belül azonban külön privilegizáló rendelkezéseket helyezett el a jogalkotó az előzetesen letartóztatottak számára, kivétel az olyan kérdések esetét (pl. élelmezés), amelyek rendezése minden fogvatartottra nézve egyformán kell, hogy történjen. A tekintetben nincs egyértelmű szabályszerűség, hogy egyetlen szakaszon belül éppen melyik fogvatartotti csoportra vonatkozó normákat veszi előrébb a jogalkotó (pl. a munkáltatás szabályainál az elítélteket, míg a ruházatnál az előzetesen fogvatartottakat).

II. A büntetés-végrehajtási szervezet kialakítására és kontrolljára vonatkozó elvárások

Az Európai Börtön szabályokban szereplő „független ellenőrző szerv” feladatait hazánkban az Ügyészség látja el. Ez pedig nem csupán megfelelő, hanem mintaszerű megoldás az európai elvárások tükrében. Az Európai Tanács szakértői ugyanis 1996-ban az „Európai Börtönök Törvényességi Felügyeletéről” című tanácskozásukon kifejezetten ajánlásként fogalmazták meg a tagál-

¹⁹ Rentzmann, William: Prison policy, prison regime and prisoners' rights in Denmark. In: Prison policy and prisoners' rights. Proceedings of the Colloquium of the IPPF. (Stavern, Norway, 25-28 June 2008.) Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2008. 292. old.

²⁰ Szemben a német szabályozással, ahol nincs elkülönítve a fiatalkorúak büntetőjoga, s így a fiatalkorúakra vonatkozó speciális szabályokat az UVollZo végén találjuk.

lamok számára a magyar megoldást, jelesül az ügyészség kontrollszerepét a büntetés-végrehajtás vonatkozásában.²¹

Az ENSZ Közgyűlése 2002 decemberében fogadta el a kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmódról és büntetésről szóló 1984. évi egyezmény fakultatív jegyzőkönyvét (Optional Protocol to the Convention Against Torture, OPCAT)²². A dokumentum 2006. június 22-én lépett hatályba, amit az Unió 22 tagállama már aláírt, ebből 15 ratifikálta hazájában. Magyarország mindezig nem csatlakozott a fakultatív jegyzőkönyvhöz. Az OPCAT a kínzás és egyéb bántalmazás megelőzése érdekében nemzetközi és nemzeti szinten megvalósuló, független testületek létrehozását írja elő, melyek a fogvatartás végrehajtására szolgáló intézetekben tett rendszeres látogatásokon keresztül vizsgálják a fogvatartottakkal való bánásmódot. A fakultatív jegyzőkönyvet aláíró országoknak egy nemzeti megelőző mechanizmusnak (NMM) nevezett intézményt kell létrehozniuk a dokumentum ratifikálásától számított egy éven belül, amely rendszeres monitorozó látogatásokat tesz a fogvatartásra szolgáló helyszíneken. Az NMM rendszeresen megvizsgálja a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben foganatosított bánásmódot a fogvatartás helyszínén, ajánlásokat tesz a megfelelő hatóságoknak a szabadságuktól megfosztottakkal való bánásmód és a fogvatartás körülményeinek javítása érdekében, illetve javaslatokat vagy észrevételeket nyújt be meglévő vagy tervezett szabályozásokkal kapcsolatosan. A látogatások gyakoriságát az NMM saját hatáskörében dönti el.

Az OPCAT a tagállamok döntésére bízta, hogy új intézmény létrehozásával vagy egy már meglévővel teljesítik a nemzeti megelőző mechanizmus feladatait. Az Európai Unió tagállamainak többsége az ombudsmanhoz telepíti a nemzeti megelőző mechanizmus működtetését. Nálunk is ez a megoldás körvonalazódik.

A büntetés-végrehajtási szervezet struktúrájára és a bv. intézetek igazgatására vonatkozóan nincsenek részletes elvárások. Az Európai Börtön szabályok csupán annyit mond ki, hogy a bv. intézeteknek hatóságok felelőssége alatt kell működniük, és hogy el kell választani a büntetés-végrehajtás szervezeti rendszerét más fegyveres- és rendvédelmi szervezetektől, valamint a bűnügyi nyomozástól.

A személyi állománnyal kapcsolatos normák kapcsán még idézünk néhány érdekes pontot a Börtön szabályokból: „A bérezésnek elégségesnek kell lennie a hozzáértő személyi állomány toborzásához és megtartásához”, valamint „A szociális juttatásokat és az alkalmazási feltételeket a rendfenntartó szolgálat keretében végzett munka erős igénybevételt kívánó jellegének figyelembe vételével kell meghatározni.”²³

²¹ Vókó György: A magyar büntetés-végrehajtási jog. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 1999. 398. oldal; Lajtár István: Jogállami biztosítékok a hazai végrehajtásban, a garancia és kontrollrendszer komplexitása és fejlesztésének lehetséges irányai. Doktori értekezés. Kézirat. Budapest, 2008. 19. oldal

²² Az ENSZ közgyűlésének A/RES/57/199. számú határozata

²³ Börtön szabályok 79. 1 és 79. 2. Szabály

Remélhetőleg ennek a szempontnak és elvárásnak a jelenleg kialakítás alatt álló rendvédelmi életpályamodell rendszere és rendelkezései képesek lesznek eleget tenni.

III. A fogvatartottak jogi helyzetére vonatkozó követelmények és elvárások

III. 1. Az emberi méltóság védelme mint a legfőbb védett érték

Az EJEK tekintélyes mennyiségű, a büntetés-végrehajtást érintő esetjoga alapvető jelentőséggel bír a fogvatartottakat érintő jogkorlátozások módja és mértéke szempontjából. E döntések elsősorban a fogvatartottak élethez és emberi méltóságához való jogával, polgári és politikai szabadságjogaikkal, valamint a gazdasági, szociális és kulturális (ECOSOC) jogaikkal foglalkoznak. A tanulmány e részében terjedelmi és tartalmi korlátok miatt többnyire a Magyarországot közvetlenül érintő strasbourgi ügyekre koncentrálnak, de más tagállamok ügyei közül is érinteni fogunk néhány fontosabb esetet.

Az abszolúte korlátozhatatlan alapjogok családjába tartozó emberi méltósághoz való jog negatív megfogalmazásban (lényegében) a kínzás, az embertelen és megalázó bánásmód tilalmát jelenti. Magyarország vonatkozásában eddig három alkalommal állapította meg az EJEK eme tilalom megszegését. A *Kmetty*-ügyben²⁴ azért marasztalták el hazánkat, mert a kérelmezőnek az őt ért állítólagos rendőrségi bántalmazásra vonatkozó *panaszait nem vizsgálták ki megfelelően*.

Az EJEK többek között azzal indokolta döntését, hogy a nyomozás során nem hallgatták meg azt az orvost, aki a kérelmezőt megvizsgálta azt követően, hogy a rendőrkapitányságra szállították, és ott feljelentést tett, illetve hogy nem szembesítették a gyanúsítottakat és a kérelmezőt. Alá kell tehát húzni, hogy az EJEK gyakorlatában már az is kimeríti az emberi méltósághoz való jog sérelmét, ha az ezzel kapcsolatos panaszok kivizsgálása elmarad, vagy nem megfelelő módon történik. A magyar szabályozás formailag megfelel ennek a követelménynek, hiszen semmiféle jogi akadályba nem ütközik, hogy a fogvatartott büntető feljelentést tegyen, illetve a Bv. tvr. 6. és 7. §-a biztosítja a fogvatartottak számára, hogy a fogvatartással összefüggő más, jogilag szabályozott eljárásra nem tartozó jogsérelem esetén panasszal éljenek.

Egy másik, az *M. P. kontra Magyarország*²⁵ ügyben az Emberi Jogok Európai Bizottságának (Bizottság) jelentése embertelen bánásmódnak minősítette a 100%-osan munkaképtelen és állandó gondozásra szoruló elítélt számára biztosított fogvatartási körülményeket, amelynek jogsértő jellege a kérelmező gondozásának általános elégtelenségében állt. A fogva tartó intézet többek között elmulasztotta biztosítani a speciális helyzetben lévő panaszos személyes higiéniájának feltételeit, többek között nem kapott megfelelő segítséget a tisztálkodáshoz, nem pelenkálták rendszer-

²⁴ 1999. december 21-én benyújtott 57967/00 sz. kérelem.

²⁵ 1993. november 3-án benyújtott 23636/94 sz. kérelem.

resen, és megfelelő felfekvés elleni kezelésben sem részesítették. Az ügy külön figyelemre méltó momentuma, hogy a Bizottság *nem fogadta el* a Kormány azon védekezését, miszerint a kérelmező bizonyos gondozási technikákkal szembeni vonakodásával maga idézte elő az embertelen körülményeket.

Ugyancsak egy súlyosan mozgáskorlátozott elítélt volt a panaszos az Engel-ügyben,²⁶ amelyben szintén elmarasztalták Magyarországot. Az EJEB lényegében két tényezővel indokolta a döntését:

- a *paraplégiás elítélt orvosi vizsgálathoz való késedelmes hozzáférése összeegyeztethetlen* a 3. cikk alapján a hatóságokra háruló azon kötelezettséggel, hogy megfelelő vizsgálatot folytassanak le az állítólagos bántalmazások kivizsgálására;
- *nem megengedhető, hogy csupán a mozgáskorlátozott elítélt zárkatársainak jóindulatán muljjon*, hogy az illető megkapja a szükséges gondozást.

Véleményünk szerint mind M. P. ügye, mind pedig az Engel-ügy kulcsponthoz az, hogy a fogyatékossgal élő fogvatartottak olyan mértékben hátrányos helyzetűek, akik számára pozitív intézkedések szükségesek ahhoz, hogy – fogvatartott társaikhoz képest – a fogyatékossgukból fakadó hátrányaik csökkenjenek, illetve megszűnjenek. A fogyatékossgal élő fogvatartottakat tehát speciális egyszemélyes zárkákban kell elhelyezni, ahogy erre végülis a konkrét esetben is sor került, amikkor is a panaszost átszállították a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönbe, ahol e célból megfelelő infrastruktúrát alakítottak ki. Kívánatos lenne azonban a *pozitív diszkriminációs intézkedéseket törvényi szinten is szabályozni*.

Viszonylag gyakran felmerülő alapjogi kérdés a kapcsolattartás (levelezés, telefonbeszélgetés lefolytatása, látogató fogadása, valamint csomag küldése, fogadása) korlátozásának problémája. A Börtönsszabályok szerint a korlátozásra bűnüldözési, nyomozási vagy áldozatvédelmi okból, illetve a biztonság és az intézet rendjének fenntartása céljából kerülhet sor.²⁷ A Börtönsszabályok nem szólnak kategórikusan a családtagokkal való kapcsolattartás abszolút módon való korlátozhatatlanságáról, viszont kimondja, hogy a korlátozások mellett is lehetővé kell tenni „*a kapcsolattartás elfogadható minimumát*.”²⁸ A Bv. tvr. 36. § (1) által engedélyezett havonkénti minimum egyszeri látogatás, csomagküldés és fogadás, valamint a rácsos beszélő tehát összhangban van az európai követelményekkel.

Az EJEB előtt több olyan ügy is volt, amelyben vizsgálni kellett a korlátozás jogosságát. Ezek között egy magyar vonatkozású ügy volt. A *Sárközi-ügy*²⁹ tanulsága szerint *nem korlátozható az elítélt nemzetközi emberi jogi fórumokkal folytatott levelezése*. Ezzel összhangban a Bv. tvr. 36. § (5) bekezdése is kimondja, hogy hatóságokhoz és a nemzetközi szervezetekhez küldött leveleket a büntetés-végrehajtási intézet nem ellenőrizheti. Ám a „korlátozhatatlanság” ennél többet jelent, a bv. hatóságoknak ugyanis *minden szükséges intézkedést meg kell tenniük, hogy a leveleket mihamarabb kézbesíthessék*.

²⁶ 2006. szeptember 21-én benyújtott 46857/06 sz. kérelem.

²⁷ Börtönsszabályok, 24. 2. Szabály

²⁸ Börtönsszabályok, 24. 2. Szabály

²⁹ Vö. Vókö György: Európai büntetés-végrehajtási jog. Budapest – Pécs, Dialóg Campus 2006. 124. old.

A magánszférához fűződő joggal kapcsolatban mind gyakrabban vetődik fel még az ún. „*intim együttlétek*” engedélyezésének kérdése. A jelenleg irányadó strasbourgi álláspont szerint a rendszeres szexuális kapcsolat létesítésének biztosítása nem tartozik bele a magánélethez való jogba,³⁰ vagyis a nemzeti jogalkotó szervek mérlegelhetik ennek a lehetőségét. Ugyanakkor az is kimondatott, hogy az elítélteket is megilleti az Egyezmény 12. cikkében megfogalmazott házasságkötéshez való jog, a *Draper*-ügyben³¹ hozott döntés szerint még akkor is, ha a fogvatartottat életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték.

Magyarországon több olyan intézet is van, ahol az ilyen együttléteknek a körülményei ki vannak alakítva, de a jogszabályi környezet ennek gyakorlati kihasználását egyelőre nem támogatja. Mindezekon túl megjegyzendő, hogy az efféle kapcsolattartásnak komoly szakmai kockázatai is lehetnek, bár az is igaz, hogy a nem élet lehetőségétől való megfosztás adott esetben sértheti az emberi méltóságot.

III. 2. A fogvatartottak választójoga

A politikai természetű polgári szabadságjogok fontos alapjogi intézménye az aktív és passzív választójog, illetőleg a népszavazásokon való részvétel joga. Ezt a jogot a fogvatartás ténye önmagában nem korlátozhatja, elvonása csakis közügyektől való eltiltást kimondó jogerős bírói határozatban lehetséges. Ennek értelmében a Börtön szabályok és „A fogvatartottak választási, polgári és szociális jogai” elnevezésű [Rec (62) 2. számú] tanácsi ajánlás 6. pontja is arra hívja fel a tagállamok figyelmét, hogy „*csupán a fogvatartás ténye nem akadályozza a fogvatartottat abban, hogy személyesen vagy képviselő közvetítésével gyakorolja polgári jogait.*”³²

A választójog kérdésével már az EJEB is foglalkozott a *Hirst kontra Egyesült Királyság* ügyben.³³ Ítéletében a strasbourgi bíróság megállapította, hogy a szabadságvesztésre ítélt automatikus kizárása a szavazásból a választójog aránytalan, tehát az Egyezményt sértő korlátozását jelenti, noha egyébként ez a jog egy demokratikus társadalomban közérdekből éppenséggel korlátozható. A bíróság így arra a következtetésre jutott, hogy a törvényhozásnak el kell döntenie, hogy a szavazati jog korlátozását meghatározott bűncselekményhez, illetve bűncselekmények meghatározott súlyához köti-e, vagy például a büntetést kiszabó bíróság számára széles mérlegelési jogkört biztosít-e az elítélt személy szavazati jogtól való megfosztása tekintetében. Mint ismeretes: az Alkotmány 70. § (3) bekezdése, a Btk. 41. § (3) bekezdése, a Bv. tvr. 36. § (6) bekezdés d) pontja, valamint az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény 2. § (2) bekezdés c) pontja alapján hazánkban a szabadságvesztésüket töltő elítéltek vá-

³⁰ Vö. uo. 127. old.

³¹ Vö. uo. 122. old.

³² Határozat (62) 2. A fogvatartottak választási, polgári és szociális jogai, 7. pont. In: Az Európa Tanács börtönügyi és egyes büntetőjogi határozatai, ajánlásai. (Szerk. Deák Ferenc). Budapest, BVOP Módszertani Igazgatóság, 1998. (Büntetés-végrehajtási Szakkönyvtár.1998/3.) 5. old.

³³ *Hirst v. the United Kingdom* (No. 2) (Application no. 74025/01)

lasztójoga automatikusan szünetel a végrehajtás ideje alatt. Indokolt volna tehát a felsorolt törvényi rendelkezések módosítása.

Ugyanakkor a választójog kérdésének vonatkozásában a jogalkotó figyelembe veheti a fent említett speciális tanácsi ajánlást is, amely a büntetés-végrehajtási hatóságok számára diszkrecionális jogkört kíván biztosítani azáltal, hogy kimondja: „A büntetés-végrehajtási hatóság ellenezheti, hogy a fogvatartott polgári jogait gyakorolja, ha e joggyakorlás összeegyeztethetetlen a fogvatartás céljával vagy a büntetés-végrehajtási kezelés céljaival.”³⁴

III. 3. A társadalombiztosítási jogviszonyhoz köthető anomália

A fogvatartottak alapjogi helyzetének van még egy különösen neuralgikus pontja, nevezetesen a fogvatartottak társadalombiztosítási viszonyának kérdése. Tudvalevő, hogy a Tb. tv. 8. § d) szerint a fogvatartás ideje alatt szünetel a társadalombiztosítási jogviszony. Ezzel szemben a Börtönszabályok kimondja, hogy a munkát végző fogvatartottakat lehetőség szerint be kell vonni a társadalombiztosítás nemzeti rendszerébe,³⁵ ellenkező esetben ugyanis az elítélteket a szabadságelvonáson túlmenő hátrány érné, ami pedig sérti a Börtönszabályok 2. pontjában megfogalmazott alapelvet, miszerint a szabadsághoz való jog elvesztése nem vonhatja maga után a szabadságvesztés célját nem érintő egyéb jogok – jelen esetben: a szociális jogok – csorbítását.

A *Stummer kontra Ausztria*³⁶ ügyben az EJEB egyhangúlag elfogadhatónak nyilvánította egy volt osztrák elítélt beadványát, aki a panasz benyújtásakor már mintegy 28 éve dolgozott a büntetés-végrehajtási jogviszonya keretein belül, ám az osztrák bíróságok elutasították abbéli kérelmét, hogy a foglalkoztatás ezen formáját beleszámítsák a panaszos nyugdíjjogosultságát megalapozó szolgálati időbe.

Idézhetnénk még „A fogvatartottak választási, polgári és szociális jogai” elnevezésű ajánlást is, mely szerint: „Meg kell hozni a szükséges intézkedéseket avégett, hogy a fogvatartott [...] amennyire csak lehetséges, megőrizze”³⁷ a társadalombiztosítási juttatásokhoz való jogosultságát.

A fogvatartottak jogai érvényesülésének alapvető garanciája a jogi tanácsadás igénybe vétele. A Börtönszabályok ezt a fogvatartottak büntetés-végrehajtási jogviszonyból származó jogaként fogja fel, és előírja a büntetés-végrehajtási hatóságok számára, hogy nyújtsanak segítséget a fogvatartottaknak, hogy ezt igénybe vehessék, lett légyen szó büntető- vagy magánjogi kérdésről.³⁸ Az ajánlás megszövegezése arra enged következtetni, hogy itt többről van szó annál, hogy ne akadályozzák az ügyvéddel való kapcsolattartást, hanem adott esetben civil, vagy az intézet által nyújtott jogsegély szolgáltatások működésének biztosításáról.

³⁴ Határozat (62) 2. A fogvatartottak választási, polgári és szociális jogai, 8. pont. In: Az Európa Tanács börtönügyi... 5-6. old.

³⁵ Börtönszabályok, 26. 16. Szabály.

³⁶ *Stummer v. Austria* (Application no. 37452/02)

³⁷ Határozat (62) 2. A fogvatartottak választási, polgári és szociális jogai, 9. pont. In: Az Európa Tanács börtönügyi... 6. old.

³⁸ Börtönszabályok, 23. 1. Szabály.

IV. A fogvatartottak nevelésével kapcsolatos ajánlások

IV. 1. A börtönrezsím jellemzői és a magyar rendszer kritikája

A fogvatartottak nevelésének kerete a börtönrezsím. A börtönrezsím a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának módját jelenti, amely magába foglalja a fogvatartott életmódjának, életrendjének, a bánásmódnak, a jogok és kötelezettségek terjedelmének és gyakorlatának milyenségét. Az európai gyakorlatokat tekintve alapvetően négyféle börtönrezsím különíthető el: szigorúan őrzött, magas biztonsági fokozatú, illetve közepes biztonsági fokozatú zárt rezsím; valamint félig nyitott és teljesen nyitott rezsím. A börtönrezsímek fizikai elkülönítése megvalósulhat az intézetek, illetve egyazon intézet egymástól elválasztható részei között.³⁹

Az Európai Parlament 1998-as határozatában felhívta a tagállami hatóságokat, „hogy *ne tétlenkedjenek a félig vagy teljesen nyitott büntetés-végrehajtási intézetek jogszabályba foglalt, pontos működési feltételeinek tisztázásában, és támogassák az ilyen intézeteket, hogy az ezekre vonatkozó szabályokat az állampolgárok biztonságát és az elítéltek felelősségét egyaránt garantáló körülmények között lehessen alkalmazni.*”⁴⁰ Nyilvánvaló azonban, hogy komoly felvilágosító munkára van szükség ahhoz, hogy az állampolgárok megértsék és elfogadják a nem zárt rendszerű rezsímek funkcióját.

A börtönrezsímek egymáshoz való viszonyát egyszerre kell jellemeznie a fogvatartottak csoportosításán (klasszifikációján) alapuló elkülönültségnek és a progresszivitásnak. A progresszivitás (vagy átjárhatóság) azt jelenti, hogy a szabadságvesztés végrehajtása során együttműködést tanúsító rabok nem szenvedhetnek hátrányt a korábbi besorolásuk miatt. A kijelölt rezsímet egy *meghatározott eljárás keretében, időről időre felül kell vizsgálni*, és ebbe lehetőség szerint a fogvatartottat is be kell vonni.⁴¹ A szabadságvesztés végrehajtásának progresszivitását csak az segítheti elő, ha az elítélt előrehaladása nem automatizmusok útján történik, nem alanyi jogként kapja az elítélt a kedvezményeket, hanem maga a végrehajtási rendszer ösztönöz a pozitív változásra.

Magyarországon az alkalmazott büntetés-végrehajtási rezsímrendszer kerekeit a Btk.-ban meghatározott végrehajtási fokozatok adják. Ennek megfelelően a klasszifikáció csak a végrehajtási fokozat keretein belül lehetséges. Az elítéltek csoportba sorolását a Bv. tvr. 33. § b) pontja szabályozza, mely szerint az elítélt „köteles eltérni a más nemű és más fokozatú elítéltektől való elkülönítést, az életkori, kriminológiai, biztonsági, nevelési és egészségügyi szempontok szerinti csoportba sorolását”. A Bv. Szabályzat már részletesebben szabályozza az egyes elítéltecsoportok elhelyezését, elkülönítését; a biztonsági csoportba sorolást; illetve az egyes speciális csoportokat (átmeneti csoport, gyógyító-nevelő csoport, ká-

³⁹ Börtönrezsímek, 104. 1. Szabály.

⁴⁰ Határozat az Európai Unió belüli fogvatartási körülményekről. (Átváltoztatások és helyettesítő büntetések). Börtönügyi Szemle, 1999. 3. 9-10. old.

⁴¹ Börtönrezsímek, 104. 2. Szabály.

bírószék-prevenációs részleg, különleges biztonsági körlet), továbbá bevezette a „felkészítő részleg” jogintézményét. Összességében azonban megállapítható, hogy a jelenlegi klasszifikációs rendszerben a *kriminológiai és biztonsági szempontok* dominálnak, a kezelési szempontok érvényesítése csupán esetleges.⁴² A *klasszifikáció alapuló progresszív végrehajtás* követelményének érvényre juttatása viszont csak a kezelési szempontok előtérbe helyezésével lehetséges, ami együtt jár a nem zárt típusú rezsimek alkalmazásával. A magyar szabályozást illetően elmondható, hogy hiányoznak a félig nyitott és nyitott intézmények, viszont emelkedett az enyhébb fokozatba helyezés iránti kérelmek száma.⁴³

Az új Börtön szabályok egyik igen merésznek ítéltető rendelkezése *megkérdőjelezi a nemek és az életkor szerinti szigorú elkülönítésnek azt minden körülmények között való merev alkalmazását*, amelyet a Bv. Szabályzat 39. § (1) is előír. Az ajánlás szerint mindentől el lehet térni, amennyiben az érintettek ezzel egyet értenek és a büntetés-végrehajtási hatóság ezt kifejezetten hasznosnak tartja.⁴⁴ Nyilvánvaló, hogy ez a „hasznosság” nem értelmezhető úgy, hogy a túlsúlyosság mérséklése szempontjából előnyös, itt kizárólag a nevelési szempontokra gondoltak az ajánlás megalkotói.

Az Európai Parlament már említett határozata ugyancsak csatlakozik ehhez a radikálisan új szemlélethez, amennyiben figyelembe veendő elhelyezési szempontként, „Mégkívánja [...], hogy ha a házastársakat egyidejűleg tartják fogva, azok közös fogvatartása megoldható legyen, kivéve, ha terápiai vagy biztonsági okokból ez a megoldás nem javasolt.”⁴⁵

IV. 2. A magánelzárás kérdései

A rezsimrendszer mellett a nevelés másik sarkalatos kérdése a fegyelmezés. A magánelzárás Európa-szerte elfogadott, ám feltételes alkalmazható szankciófajta. *Kiszabása előtt az orvos írásban igazolja*, hogy az általa lefolytatott vizsgálat alapján az elítélt fizikailag és pszichikailag egyaránt alkalmas a büntetés kiállítására,⁴⁶ továbbá napi *rendszerességgel ellenőrzi a fogvatartott fizikai, szellemi állapotát*, és amennyiben azt szükségesnek találja, javasolnia kell a börtönigazgatónak a büntetés befejezését, illetve megváltoztatását.⁴⁷ Ehhez képest a Bv. tvr. 42. § (9) szűkszavúan csak annyit mond, hogy ha az orvos az elítélt egészségi állapota miatt a magánelzárás végrehajtásának folytatását nem javasolja, a magánelzárás végrehajtását félbe kell szakítani.

⁴² Garami Lajos: A klasszifikáció. In: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve - 2009. II. kötet. 287. old. - http://bunmegelozes.easyhosting.hu/dok/tamop_fk_2_aldseg+reintegr.pdf

⁴³ A 2006. évi LXI. törvény 274. §-a módosította a Bv. tvr. 7. § (2) bekezdését, amely szerint nemcsak a bv. intézet tehet 2006. IV. 1-jétől előterjesztést a fokozatváltoztatásra, hanem az elítélt és a védője is kérheti ezt. A következő évben többszörösére emelkedett az e tárgyban hozott bv. bírói határozatok száma.

⁴⁴ Börtön szabályok, 18. 9. Szabály.

⁴⁵ Határozat az Európai Unió belüli fogvatartási körülményekről (Átváltoztatások és helyettesítő büntetések). Börtönügyi Szemle, 1999. 3. 7. old.

⁴⁶ Börtön szabályok, 43. 3. Szabály.

⁴⁷ Börtön szabályok, 43. 2. Szabály.

A fegyelmi büntetések alkalmazásához kapcsolódó probléma az az esetkör, amikor is a fegyelmi eljárást lefolytató hatóság – jellemzően első alkalommal előforduló, kisebb súlyú fegyelmi vétség esetén – eltekint a szankcionálástól, és megelégszik egy informális figyelmeztetés (fegyelmi kioktatás) megtételével. Az ilyen típusú aktusok effektíve ugyan nem minősülnek fegyelmi büntetésnek, de mivelhogy éppen ezért jutalomból sem törölhetők, „mindörökre” nyomuk marad az elítéltek nevelési anyagában, s így egy feltételes szabadságra bocsátásra vagy fokozatváltásra irányuló döntés esetén jelentősen ronthatják az elítéltek esélyeit. *A figyelmeztetések rögzítése tehát azért aggályos, mert ez a gyakorlat egy informális szankciórendszer hoz létre, amely ellentétes a fegyelmi büntetések egyértelmű rögzítésének követelményével.*⁴⁸

A Börtön szabályok a fegyelmi eljárások tekintetében is lehetőnek tartja, sőt szorgalmazza (a magyar bv. jogban ismeretlen) különböző helyreállító, illetve mediációs mechanizmusok alkalmazását, amelyek révén elkerülhető a fegyelmi büntetés kiszabása. E technikák alkalmazására jellemzően a fogvatartottak által egymás sérelmére elkövetett, csekélyebb súlyú szabályszegések esetén kerülhet sor.⁴⁹

IV. 3. A munkáltatás problémái

A távlatibb célú nevelési eszközök között mind az európai, mind a magyar büntetés-végrehajtási jogi szabályozásban a munkáltatás foglalja el a központi helyet. A büntetés-végrehajtási hatóságoknak arra kell tehát törekedniük, hogy a fogvatartottakat *elegendő és hasznos munkával lássák el*. Hasznosnak az a munka tekinthető, amely fejleszti, vagy legalábbis szinten tartja a fogvatartott azon fizikai és szellemi képességeit, amelyek segítségével a szabadulás után érvényesülhet a munkaerőpiacon – szól a Börtön szabályok.⁵⁰ Érdemes ezt összevetni a Bv. tvr. 44. §. (2) bekezdésével, amely bár ugyancsak a hasznosságra helyezi a hangsúlyt, de nem a fogvatartott, hanem a társadalom szempontjából: a munkának társadalmilag kell hasznosnak lennie, s így az egyén számára való hasznosság csak a (3) bekezdésben jelenik meg, mintegy kiegészítő szempontként.

A hasznos munka biztosításán túlmenően a Börtön szabályok *arról már nem rendelkezik, hogy vajon a munkavégzést kötelezettségként vagy jogosultságként kell meghatározni*. A kérdés nyitva hagyásában az tükröződik, hogy a tagállamok szabályozásaiban e téren komoly eltérések vannak.

Németországban például a fogvatartottak munkára vannak kötelezve, vagy arra, hogy a munkaidőt szakképzésben, illetve oktatásban való részvétellel töltsék ki (német Bv. Kódex. 41. §). Fegyelmi büntetés alkalmazható azokkal szemben, akik megfelelő indok nélkül kibújnak a munkakötelezettség alól. A büntetés-végrehajtási munkáltatásban való részvétel megtagadása esetén a

⁴⁸ Ld. Vókö György kommentárját. – Új európai börtön szabályok és magyarázatuk. Összeáll. Vókö György. Budapest, Ügyészek Országos Egyesülete, 2007. 106. old.

⁴⁹ Börtön szabályok, 56. 2. Szabály.

⁵⁰ Börtön szabályok, 26. 2. Szabály.

fogvatartottól megvonhatják a dohányárura, a televíziókészülék bérlésére, a telefonkártya, bélyeg, valamint más, az intézeten belül forgalmazott termékre vásárlására fordítható összeget.⁵¹

Ezzel szemben például Görögországban a fogvatartottak számára a munka önkéntes alapon biztosított, révén, hogy rendkívül tágan értelmezik a görög alkotmány 22. cikkelyét, amely kimondja a kényszer-, illetve a kötelező munka tilalmát. A görög büntetés-végrehajtási politikában ezért különös hangsúlyt kap a fogvatartottak különböző ösztönzők segítségével történő motiválása, amelyek közül a korábban történő szabadulás lehetősége a legfontosabb. A görög szabályozás szerint 1 napi munkavégzés 2, vagy 1 és háromnegyed, avagy másfél nap szabadságvesztésnek felel meg – a végzett munka típusának megfelelően (görög Bv. Kódex 46. §).⁵²

A francia jogban az 1987. évi 22. törvény törölte el a fogvatartottak munkakötelezettségét. A büntetés-végrehajtási hatóságok azonban kötelesek valamennyi olyan fogvatartott számára munkavégzési lehetőséget biztosítani, akik valamilyen tevékenységet kívánnak folytatni (termelőmunka, általános szolgáltatások, szakképzés). A tevékenységeket pedig figyelembe veszik a fogvatartottak magatartásának és reintegrációjának értékelésénél.

Egységesség mutatkozik azonban a tekintetben, hogy a büntetés-végrehajtási munkáltatás esetében nem munka-jogviszonyról van szó, hanem a büntetés-végrehajtási jogviszony keretein belül megvalósuló munkavégzésre irányuló speciális jogviszonyról. Mindazonáltal a szabályozás tartalma – tekintettel arra, hogy a börtönmunka nem kényszerszermunka – nem lehet ellentétes a nemzeti munkajogi normák lényeges tartalmával. Magyarán a börtönmunkára is ugyanúgy vonatkoznak – és ebben a magyar szabályozás teljességgel megfelel az európai elvárásoknak! – a nemzeti munkajogok diszkriminációt tiltó rendelkezései, valamint a törvényes munkaidő kereteire, a pihenőidőre, a munkavédelemre és a munkáltatói kártérítési felelősségre vonatkozó szabályok.⁵³

Ha a munkáltatást a szabadságvesztés-büntetés pozitív elemének fogják fel, akkor abból két dolog következik: egyrészt az, hogy a munkáltatás megszervezése *nem elsősorban munkatermelékenységi szempontok alapján történik*,⁵⁴ másrészt pedig az, hogy a munkavégzés *nem rendelhető el külön büntetésként*.⁵⁵ Mindez kiegészül azzal, hogy a fogvatartottak által végzett többletmunka mértékének nagy általánosságban meg kell felelnie a „szabad társadalom” viszonyainak, vagyis a fogvatartottakat is ugyanúgy megilleti a méltányos összegű munkabér,⁵⁶ függetlenül attól, hogy egyébként a munkabér meghatározását illetően nincsenek alkupozícióban.

⁵¹ Boetticher, Axel – Feest, Johannes: German criminal and prison policy. In: Prison policy and prisoners' rights. Proceedings of the Colloquium of the IPPF. (Stavern, Norway, 25-28 June 2008.) Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2008. 373. old.

⁵² Lambropoulou, Effi: Correctional policy in Greece. In: Prison policy and prisoners' rights. Proceedings of the Colloquium of the IPPF. (Stavern, Norway, 25-28 June 2008.) Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2008. 399. old.

⁵³ Börtönszabályok, 26. 4. Szabály és 26. 13-16. Szabály.

⁵⁴ Börtönszabályok, 26. 8. Szabály

⁵⁵ Börtönszabályok, 26. 1. Szabály.

⁵⁶ Börtönszabályok, 26. 10. Szabály.

A „méltányos összegű” munkabér terminus esetében a Börtön szabályok egy meglehetősen bizonytalan tartalmú fogalommal operál, ezért a Bv. Szabályzat hatályos alpmunkadíj-szabályát [124. § (2)] illetően megválaszolatlanul kell, hogy hagyjuk a kérdést, hogy vajon a magyar szabályozás e tekintetben mennyire kielégítő. Mindazonáltal érdekességképpen és összehasonlítási alapként álljanak itt a nyugati szomszédunknál alkalmazott bérezési normák.

Az osztrák Bv. Kódex 52. szakaszának értelmében a börtönmunkáért járó összeg ekvivalens egy 18. életévét betöltött képzetlen fémmunkás bruttó átlagkeresetével. A fogvatartotti jövedelem 75%-át pedig levonják a fogvatartás költségeinek fedezésére.⁵⁷

Ausztriában a javadalmaztatási rendszer – amelyen belül 5 szintet különböztetnek meg: alacsony adóterhű kiegészítő munka, magasabb adóterhű kiegészítő munka, kisipari kézműves munka, szakmunka, valamint művezetői típusú munka – alapján a 0,89 eurós nettó minimum szinttől 1,33 euróig terjedhet a keresmény összege. A bruttó órabérek 4,18 és 6,27 euró között mozognak. Az önhibájukon kívüli okból munkanélküli személyeket munkaóránként 0,22 euró illeti meg, a hét pedig 30 munkaórából áll. Összességében véve a fogvatartottak által végzett munka típusától függően a javadalmaztatások az osztrák fémmunkások bruttó bérének 60-90%-át teszik ki.⁵⁸

Egyes különleges munkák elvégzéséért az osztrák fogvatartottak rendkívüli juttatásokban is részesülnek, amelyeknek éves értéke a legmagasabb fizetési osztályba tartozók havi keresményének legfeljebb kétszerese. Mindezekon felül az elítéltek a magánmunkáltatóktól extra juttatásokat is kaphatnak.

A Börtön szabályok szerint a fogvatartott munkáltatója lehet közvetlenül a büntetés-végrehajtási hatóság vagy egy magánvállalkozó, esetleg egy társas vállalkozás.⁵⁹ Az első esetben a büntetés-végrehajtási szervezeten belül hoznak létre kizárólagos állami tulajdonban lévő gazdasági társaságot. A másik megoldás pedig az, hogy szigorúan megkövetelt garanciális szabályok szerződésbe foglalása mellett a büntetés-végrehajtási intézet megállapodást köt egy vagy több munkáltatóval a fogvatartottak külső munkahelyen történő munkavégzéséről. A garanciáknak főleg két területen kell érvényesülniük: először is szigorúan be kell tartani a fogvatartottak külső munkavégzésére vonatkozó összeférhetlenségi szabályokat, másodsor pedig a külső munkahelyen is garantálni kell a külvilágtól való elkülönítést.

A munkáltatás kérdéskörét lezárandó érintünk még egy érdekes aspektust: a kompenzáció nélküli vagy a csak nagyon csekély kompenzációval járó önkéntes munkavégzés lehetőségét. Bár ezzel a kérdéssel a Börtön szabályok nem foglalkozik, de Európában nem ismeretlen gyakorlatról van szó. Jól illusztrálja

⁵⁷ Gratz, Wolfgang: The enforcement of deprivation of liberty in Austria. In: Prison policy and prisoners' rights. Proceedings of the Colloquium of the IPPF. (Stavern, Norway, 25-28 June 2008.) Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2008. 213. old.

⁵⁸ I. m. 226. old.

⁵⁹ Börtön szabályok, 26. 9. Szabály.

ezt a lengyel büntetés-végrehajtási intézetek és hospice otthonok együttműködése révén megvalósult kezdeményezés, amelynek prezentációs anyaga a közelmúltban a Bizottság és az Európa Tanács által létrehozott „Igazságszolgáltatás Kristálmérlege” díjban részesült. A projekt lényege, hogy elítélt-önkéntesek társadalmi munkában végeznek egészségügyi segítségnyújtást a hospice otthonok lakói számára. A kezdeti nehézségek ellenére a kezdeményezés végül a lengyel büntetés-végrehajtás sikertörténetévé vált. 2008-ban már ország-szerte több mint 60 büntetés-végrehajtási intézetben ültették át a gyakorlatba, miközben az együttműködő fogvatartottak száma akkora már meghaladta a 800-at.⁶⁰ A programban részt vevő fogvatartottak közül később sokaknak sikerült munkát találniuk az egészségügyben.

Nem kerülhető meg az arra való utalás, hogy a munkáltatás szabályszerűsége a magyar PPP-konstrukcióban épült bv. intézetek tekintetében élénk szakmai viták keresztüztüében áll, ezért a megfelelő új szabályok kimunkálása nem várthat sokáig magára, illetve az ilyen rendszerű intézetek helyzetének újragondolása is felvetődhet.⁶¹

IV. 4. A szabadidős tevékenységek szerepe

A nevelés kérdésköréhez kapcsolódóan nem hagyható figyelmen kívül a szabadidős tevékenységek szabályozása sem, amely magában foglalja a - lehetőségeknek megfelelő - minimum napi egy óras szabadtéri testmozgást, az aktív pihenési formákat (például: a sportot), a különböző kulturális programok megszervezését, valamint a szabadidő bármilyen más, hasznos módon való eltöltését és annak tárgyi feltételeit.⁶² A Börtön szabályok nem határozta meg, hogy mekkora az az időtartam, amelyet a fogvatartottaknak szabadidős tevékenységgel kellene eltölteniük, ugyanakkor a *CPT napi 6-8 óra, zárkán kívüli értelmis elfoglaltságot tart megfelelőnek*.⁶³ A magyar bv. intézetekben folytatott vizsgálatok tapasztalatai szerint a CPT ajánlásának ezen elvárása a fogvatartottak jelentős részének esetében nem érvényesül megfelelően, a zárkákban biztosított tv-nézési lehetőséggel mindez nem pótolható. A fogvatartottak zárkán kívüli programokon és egyéb elfoglaltságokon való részvétele különösen a hétfégi és a munkaszüneti napokon korlátozott. Ennek legfőbb oka az, hogy a bv. intézetek ezeken a napokon nem tudnak a jelenleginél több program szervezéséhez elegendő létszámú személyzetet szolgálatba állítani, a szabályozás pedig nem célorientált, hiszen a Bv. tvr. 36. §-a (1) a különböző szabad-

⁶⁰ „The Crystal Scales of Justice” Prize. The European prize for innovative practice contributing to the quality of criminal justice, 2009 Edition. (JEJC.2009.13.) - <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/events/edcj/cristal/2009/13Crystal2009Poland.pdf>

⁶¹ A PPP-konstrukció és a hozzá kapcsolódó jogi megoldások a polgári jog égisze alatt akár jól is működhetnek, azonban ha ezek átnyúlnak az állami büntetőjogi feladat dimenziójába, akkor a két jogterület között egyes jogintézmények tekintetében szinte kibékíthetetlen, kezelhetetlen feszültség keletkezik. Ennek szemléletes példája a büntetés-végrehajtási munkáltatás.

⁶² Börtön szabályok, 27. 1., 27. 4. Szabály.

⁶³ Csordás Sándor - Vókó György: A fogvatartottakkal való bánásmód elvei és gyakorlata. Börtönügyi Szemle, 2004. 4. 12. old.

idős tevékenységeket a bv. intézet lehetőségeihez köti.⁶⁴ Bár a bv. szakemberek közül többen szorgalmazzák a napi 1 órás testmozgás kötelezővé tételét, erre vonatkozóan nincs semmiféle európai szintű elvárás.

A szabadidős tevékenységekkel kapcsolatban külön kiemelendő még, hogy a Börtönszabályok kívánatosnak tartja, hogy ezeket a programokat ne csupán az intézet nevelésért felelős alkalmazottai, hanem maguk a fogvatartottak is szervezhessék, vagyis a büntetés-végrehajtás adjon minél nagyobb teret az öntevékenységnek.⁶⁵

A Börtönszabályok a „Külvilággal való kapcsolatok” című részben szabályozza a hagyományos tömegtájékoztatási eszközökhöz (írott sajtó, rádió, televízió) való hozzájutást, tekintettel arra, hogy a fogvatartottak döntően ezek révén kapnak tájékoztatást a közügyekről. A rádiózás, a tévézés és a napilapok, folyóiratok olvasása a szabadidő eltöltésének egyik kulturált formáját jelentik, de e tevékenységek gyakorlása szintén korlátok közé szorított: először is az intézetek házi- és napirendje által, másrészt egyedi eseteken a bíróság meghatározott időtartamra eltilthatja a fogvatartottakat a médiumokhoz való hozzájutástól.⁶⁶ A Börtönszabályok alapján azonban úgy tűnik, hogy az európai elvárások tükrében *nem elfogadható, hogy a magánelzárásukat töltő fogvatartottaktól automatikusan megvonják a sajtótermékekhez való hozzájutás lehetőségét, mint ahogyan azt egyébként a Bv. tvr. 42. § (6) bekezdés d) pontja előírja.*

⁶⁴ Aleku Mónika – Csordás Sándor – Pacsek József: A fogvatartottak foglalkoztatásának és programlehetőségeinek jelenlegi helyzete. Börtönügyi Szemle, 2006. 1. 76. old.

⁶⁵ Börtönszabályok, 27. 6. Szabály.

⁶⁶ Börtönszabályok, 24. 10. Szabály.