



Magyar Helsinki Bizottság

## MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

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

1242 Budapest, Pf. 317.

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

[helsinki@helsinki.hu](mailto:helsinki@helsinki.hu)

[helsinki.hu](http://helsinki.hu)

[tamogass.helsinki.hu](http://tamogass.helsinki.hu)

[helsinki.blog.hu](http://helsinki.blog.hu)

### EMBERTELEN TÚLSÚFOLTSÁG A MAGYAR BÖRTÖNÖKBEN

HÁTTÉRANYAG AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK TÚLSÚFOLTSÁGGAL KAPCSOLATOS DÖNTÉSÉHEZ

A strasbourgi emberi jogi bíróság 2015. március 10-én nyilvánosságra hozott határozatában ún. pilot eljárásra utasította Magyarországot a magyar büntetés-végrehajtási intézetekben tapasztalható körülmények miatt.

Pilot eljárást akkor rendel el az Emberi Jogok Európai Bírósága (Bíróság), ha a beérkezett panaszok alapján egyértelművé válik, hogy egy országban rendszerszintűen fordulnak elő hasonló jogsértések, és az egyedi panaszok ügyében hozott elmarasztaló ítéletek sem sarkallják arra az ország kormányát, hogy kezelje a problémát.

A Bíróság Magyarországot már eddig is több ítéletében marasztalta el és kötelezte a kormányt kártérítés („igazságos elégtétel”) fizetésére a börtönbeli körülmények miatt. Valójában a magyar börtönökben fogva tartott 18ezer ember jelentős része sikerrel fordulhatna a bírósághoz, hiszen legtöbbször rendkívül zsúfolt zárkákban tartják fogva, sokszor úgy, hogy a WC egy légtérben van a talpalatnyi lakóhelyiséggel. A Bíróság szerint az ilyen elhelyezési körülmények embertelenek, sértik az Emberi Jogok Európai Egyezményét.

A Magyar Helsinki Bizottság börtönmegfigyelői 2013-ban a kecskeméti börtönben láttak olyan zárkát, ahol a fogvatartottaknak a WC fedelén kellett ülniük, miközben esznek, mert olyan szűkös volt a mozgástér.

A pilot döntésben a Bíróság intézkedéseket javasolt, amelyeket a magyar kormánynak végre kell hajtania annak érdekében, hogy a zsúfoltság csökkenjen a hazai börtönökben. A Bíróság különös hangsúlyt fektetett a fogvatartottak számának csökkentésére – szemben az új férőhelyek létesítésével – és a szabadságelvonással nem járó büntetések és intézkedések szélesebb körű alkalmazására. A pilot döntésben a Bíróság jóvátételt is megítélt a jogsértő bánásmód miatt hat panaszosnak ( a hat panaszosnak összesen 73.900 eurót).

A hat panaszos egyike Varga Lajos, őt a Magyar Helsinki Bizottság képviseli.

## A kormány így próbálja kezelni a zsúfoltságot

1. A magyar kormány **börtönöket épít** a túlzásúfolttság csökkentésére. Ez jelentős költséggel jár, önmagában és különösen rövidtávon **nem megoldás**.
2. A büntetés-végrehajtásban azon igyekeznek, hogy az egyes **börtönök között arányosan helyezték el** a fogvatartottakat. Azonban, összességében másfélszer annyi a fogvatartott, mint ahány férőhely van, ezért világos, hogy ez a megoldás csak **túlzoltásra** jó, ráadásul a fogvatartottak mozgatása pénzbe kerül, és az átszállított fogvatartottak messze kerülnek a családjuktól, ami rontja a visszailleszkedésük esélyeit.
3. A kormány arra hivatkozik, hogy **szabadságelvonással nem járó szankciókat** vezet be. Ezeket azonban a bíróságok **nem alkalmazzák**. Ezzel szemben a szabálysértésekért kiszabott elzárások száma jelentős, és a kormány 2013-ban bevezette a kisebb bűncselekményekért kiszabható büntetőjogi elzárást is.
4. A kormány érve, hogy az előzetes letartóztatás mellett a **házi őrizet** jogintézménye is rendelkezésre áll, csak hogy az elektronikus nyomkövető bevezetése óta **sem nőtt jelentősen** a házi őrizetesek száma, és sokszor indokolatlanul hosszú ideig maradnak előzetesben olyanok is, akik nem jelentenek veszélyt az eljárásra.

## A Helsinki Bizottság ezt javasolja a zsúfoltság csökkentésére

1. **Töröljék el a „középmértékre”** vonatkozó szabályt: 2010 óta a bírácoknak az ítélet kiszabásakor a büntetési tétel középmértékéből kell kiindulniuk. E szabály alapján jelentősen szigorúbb ítéletek születnek, mint korábban: Egy 2014. év végi konferencián az egyik ítélőtábla elnöke egy rablási ügyről beszélt, amelyben 9 év szabadságvesztés büntetést kellett kiszabnia, miközben a korábbi gyakorlatban 3 év volt a hasonló bűncselekményekre kiszabott jellemző mérték. A középmérték eltörlése növeli a bírók mozgásterét a büntetés egyéniesítésében.
2. Alakítsanak ki egy mechanizmust, amely alapján bírói döntéssel lehetőség nyílik egyes (pl. csekély súlyú, nem erőszakos bűncselekmény miatt elítélt, jó magaviseletű, a büntetés számottevő részét kitöltött) **fogvatartottak szabadon bocsátására**, ha a börtönök telítettsége meghaladja a 100%-ot.
3. Képezzék, érzékenyítsék a bírákat és ügyészeket, hogy a **szabadságelvonást valóban csak végső eszközként** alkalmazzák.

Például:

- segítsék elő, hogy a bírák és ügyészek személyes, közvetlen tapasztalatot szerezzenek a fogvatartási körülményekről és a szabadságelvonás hatásairól;
- szervezzenek képzéseket a bírák és ügyészek számára a szabadságelvonással nem járó vagy kevesebb korlátozással járó intézkedések, büntetések (pl. házi őrizet, közérdekű munka büntetés) és a helyreállító igazságszolgáltatás természetéről és nemzetközi gyakorlatáról; teremtsék meg az alkalmazhatóság jogi és pénzügyi hátterét és vonják be ebbe a munkába a civil társadalom szereplőit is;

4. Módosítsanak egyes szabadságelvonással járó büntetések és intézkedések szabályozásán.

Például:

- szorítsák **minimumra a 18. évüket be nem töltötték szabadságelvonását**, töröljék el a fiatalkorúak szabálysértési elzárását.
- **fiatalkorúakat** – a legsúlyosabb bűncselekmények miatti fogvatartás kivételével – csak **javítóintézetben** tartsanak fogva;
- legyen kifejezett jogszabályi lehetősége a **bírácoknak az előzetes letartóztatás megszüntetésére** (adott esetben más, enyhébb kényszerintézkedés alkalmazása mellett), ha a nyomozó hatóság vagy az ügyész nem tartja be a soron kívüli eljárás kötelezettségét egy olyan ügyben, ahol a terhelt fogva van;

5. **Csökkentsék az elzárással** fenyegetett szabálysértések számát, szüntessék meg azt a rendszert, amelyben bírósági meghallgatás nélkül lehetőség van a szabálysértési szankciók elzárásra való átváltoztatására.

## 1. A túlzúfoltság folyamatosan nő

A magyarországi börtönökben folyamatosan emelkedik a túlzúfoltság. Míg 2011 elején 133% volt a telítettség, 3 évvel később 10%-kal magasabb. Az elmúlt 5 évben a fogvatartottak elhelyezését szolgáló férőhelyek száma csak minimálisan nőtt: 2013-ban mindössze 28 hellyel volt több, mint 2008-ban. A fogvatartottak száma azonban folyamatos emelkedett, 2014 január 1-én már több mint 18 ezren ültek börtönben.

Egyes börtönökben a telítettség mértéke meghaladja a 200%-ot, azaz a hatóságok kétszer annyi embert helyeznek el az adott büntetés-végrehajtási intézetben, mint ahányat jogszerűen befogadhatnának.

A Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben egy mintegy 27 m<sup>2</sup> területű zárkában, amelyben WC is volt, tíz fogvatartott töltötte a büntetését.

A Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben egy 8 m<sup>2</sup>-es zárkában lakott együtt három fogvatartott. Számos zárka eleve egyszemélyes, 5 m<sup>2</sup> területű, zárkán belüli WC-vel, és a falak között 1,5 méternél kisebb távolsággal, ennek ellenére két fogvatartott elhelyezését szolgálja. Sok fogvatartottat akár napi 23 órán és éveken keresztül tartottak fogva ilyen körülmények között.

A Magyar Helsinki Bizottság börtönmegfigyelői által a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben készített fényképek jól szemléltetik, hogy milyen körülmények vannak azokban az intézetekben, amelyeket a XIX. század végén építettek, és még mindig büntetés-végrehajtási intézetként működnek.



Hasonló helyzettel szembesültek a Magyar Helsinki Bizottság megfigyelői a Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a 2013 augusztusában tett látogatáson.



Megjegyzendő, hogy a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága időközben utasítást adott ki, hogy az intézetek kerüljék el a háromszintes ágyak használatát, ennek ellenére a büntetés-végrehajtási intézeteknek a fogvatartottakat néha az ágyak harmadik szintjén kell elhelyezniük a súlyos túlsúlyosság miatt.

Ha az egy főre jutó börtönbeli mozgástér nem éri el a 4 m<sup>2</sup>-t, akkor azt az Európai Emberi Jogi Bíróság eleve egyezményesértőnek tartja. Ha nem tudnak az emberi létezéshez minimálisan szükséges teret biztosítani a fogvatartottaknak egy börtönben, akkor a bánásmód embertelen. Ezt tetézi, ha a fogvatartottak nem, vagy nagyon kevés időre hagyhatják el a zárkájukat, valamint ha a WC egy légtérben van a lakóhelyiséggel.

A túlsúlyosság bizonyítottan rengeteg feszültséget szül a fogvatartottak egymással és a személyzettel kapcsolatos viszonyában is. Ha a rabok tétlenül, összezárva, értelmes elfoglaltság nélkül töltik idejüket, akkor a felügyeletnek fokozott energiákat kell a rend és a biztonság fenntartásába fektetnie. A társadalomnak is az az érdeke, hogy a fogvatartás emberi körülmények között történjen, mert ennek hiányában nem számíthatunk arra, hogy a bűnelkövetők reszocializációja eredményes lesz. Ha a rabokkal való bánásmód embertelen, kisebb az esélye, hogy a szabadulást követően betartják az alapvető együttélési normákat.

## **2. A fogvatartottak arányos elhelyezése messze a családtól**

Az ún. telítettség-kiegyenlítő program keretében a BVOP országos szinten csoportosít át fogvatartottakat a zsúfoltabb börtönökből a kevésbé telítettekbe. A cél üdvözlendő, ugyanakkor az intézkedések eredményeként a fogvatartottak sokszor távol kerülnek a családjuktól, ennek következtében az előírt havi egy látogatás is elmarad olykor. A családi kapcsolatok megszakadása a szabadulást követő társadalmi visszailleszkedést szinte lehetetlenné teszi. A látogatások hiánya már a börtönben is feszültséget szül a személyzet és a fogvatartottak között, és a fogvatartottak egymás közötti viszonyában is.

A Helsinki Bizottság egy 2012-es börtönlátogatása alkalmával beszélt olyan fogvatartott nővel, aki több mint egy éve nem találkozott családjával, köztük 9 gyermekével, noha ezt mind ő, mind családjá igényelte volna. Egy másik fogvatartott 8 hónapja nem láthatta négy gyermekét.

### 3. A börtönépítés nem tud lépést tartani a létszámnövekedéssel

A kormány egy további tervbe vett megoldása a túlszűfolttság csökkentésére az új börtönök építése, valamint a régi, bezárt egységek felújítása. A Belügyminisztérium szerint 2015-ben 764 új férőhelyet létesítenek. 2016-ban egy észak-magyarországi börtönben a férőhelyek száma 500 hellyel fog bővülni.

Mindez azonban nem jelent megfelelő megoldást Egyrészt azért, mert nem állt meg a fogvatartottak számának növekedése. 2013 végén 525 fővel több fogvatartott volt a büntetés-végrehajtási rendszerben 2012 decemberéhez képest, 2014 szeptemberéig pedig további 115-tel nőtt a létszám. Ráadásul a tapasztalat azt mutatja, hogy az építkezések mindig lassabban haladnak, mint az a tervekben szerepel. Az Európa Tanács Kínzás Elleni Bizottságát (CPT) például arról tájékoztatta a magyar kormány 2013 tavaszán, hogy 2014 folyamán kb. 380 új férőhelyet kíván létesíteni, azonban a 2014-es évben nem került sor új férőhelyek átadására.

Megemlíthető az is, hogy a kormány tárgyalásokat kezdeményezett annak érdekében, hogy több fogvatartottat lehessen elhelyezni abban a két büntetés-végrehajtási intézetben, amelyet PPP-konstrukcióban építettek és működtetnek. Amennyiben sikerrel zárulnak a tárgyalások, 2015-ben 720 további fogvatartottat lehet elhelyezni az érintett intézetekben. Ennek eredményeként kismértékben csökkenhet a túlszűfolttság mértéke országosan, azonban a két PPP intézet ugyanolyan túlszűfolttá válik, mint az ország többi büntetés-végrehajtási intézete.

Az új börtönök és/vagy körletek létesítése nagyon időigényes vállalkozás. Ez ugyan valamiféle megoldást kínál, de csak hosszú távon (3-5 év), és csak abban az esetben, ha a börtönpopuláció növekedése megáll.

Hangsúlyozandó az is, hogy az újonnan létrehozott férőhelyek jelentős költségeket keletkeztetnek – többek között – az intézetek működtetéséhez szükséges személyzet alkalmazásával, a fenntartási és folyóköltségekkel, ezek vélhetően további komoly költségvetési problémákhoz vezetnek.

Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 2010-ben arra figyelmeztetett, hogy a tagállamnak konkrét lépéseket kell tennie annak érdekében, hogy javítsa a fogvatartottakkal való bánásmódot, valamint a börtönökben és más fogvatartási helyeken lévő körülményeket. Ezzel kapcsolatban a tagállamnak nemcsak az új büntetés-végrehajtási intézetek építését kell mérlegelnie, hanem az alternatív, szabadságelvonással nem járó intézkedések szélesebb körű alkalmazását is

### 4. Szabadságelvonás helyett házi őrizet kellene

Az alternatív intézkedések csekély mértékű alkalmazása tekintetében figyelemre méltó, hogy 2014 elején a 18.042 fogvatartottból 5.053 (28%) volt előzetes letartóztatásban. Tehát több mint 5000 ember ül börtönben anélkül, hogy rájuk a bíróság jogerős ítéletet szabott volna ki.

Ezzel szemben 2014. szeptember 30-án 4721 személy volt előzetes letartóztatásban, egy októberi adat szerint pedig 352-en álltak házi őrizet hatálya alatt. A házi őrizetek száma az elektronikus nyomkövetés ellenére sem emelkedett: 2012-ben 240 házi őrizetet rendelt el a vádirat benyújtása előtt, és hiába van lehetőség az elektronikus nyomkövető eszköz alkalmazására 2013 nyara óta, 2014 első félévében továbbra is csak 230 esetben rendeltek el házi őrizetet a nyomozati szakban a bíróságok.

Ráadásul a házi őrizet nagyságrendekkel kevesebbe kerül, mint a napi több mint 8000 forintra rúgó szabadságelvonás. A zsűfolttság 2014 őszén majd' 170%-os volt azokban a büntetés-végrehajtási intézetekben, amelyekben az előzetes letartóztatást hajtják végre.

2008 és 2013 között az előzetes letartóztatottak száma növekedett. Az ügyészek a rendőrségi kezdeményezések 83%-ban indítványozzák a letartóztatást, és a bírók több mint 90%-os valószínűséggel el is rendelik azt.

Az ENSZ egy munkacsoportja szerint a jogszabályi rendelkezések ellenére az előzetes letartóztatás alkalmazása inkább „mindent megelőző”, mint végső eszköz. Az ENSZ tapasztalatai szerint nyilvánvalónak tűnik a „fogvatartás kultúrája”.

## 5. A szigorúbb Büntető Törvénykönyv miatt több fogvatartott

Az új Büntető Törvénykönyv 2013. július 1-jén lépett hatályba, és számos bűncselekmény büntetési tételét és szankcióját súlyosította, fenntartotta a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés büntetését és a három csapásra vonatkozó szabályokat.

A CPT által 2013-as látogatásukkor megkérdezettek többsége, ideértve a büntetés-végrehajtási állomány tapasztalt tagjait is, jelezte, hogy a helyzet valószínűleg romlani fog az új büntetőjogi szabályok 2013. júliusi hatályba lépésével, ami nagy valószínűséggel oda vezet, hogy még több embert fognak szabadságelvonással, és/vagy hosszabb tartamú szabadságvesztéssel büntetni.

Meg kell jegyezni azt is, hogy a **szabadulás időpontjára** vonatkozó rendelkezések valamelyest kedvezőbbek lettek a fogvatartottakra nézve. Ugyanakkor nehéz előre megmondani, hogyan fogják ezek az új szabályok befolyásolni a fogvatartottak számát.

A **tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre** ítélték száma meredeken növekszik. Míg 1999 és 2011 között eltelt 12 év alatt csak 19 embert ítélték életfogytig tartó szabadságvesztés büntetésre a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége nélkül, 2011 és 2013 között ez a szám több mint duplájára, 46-ra nőtt. Habár az ebbe a kategóriába eső elítéltek száma még mindig viszonylag alacsony, jelentős terhet rónak a börtönrendszerre.

A „**három csapás**” szabályát az új Büntető Törvénykönyv tovább szigorította.

A 2013-ban hatályba lépett új Btk. bevezette a **büntetőjogi elzárás** jogintézményét, amelynek alkalmazását a kormány elsősorban a fiatalok és az első bűntényes elkövetőkkel szemben tartotta kívánatosnak, annak ellenére, hogy a 18. évüket be nem töltöttekkel szemben a nemzetközi jog csak legvégső esetben teszi lehetővé a szabadságelvonást, amelynek egyébként is ultima ratio eszköznek kéne lennie, tehát csak akkor lehetne alkalmazni, ha tényleg semmilyen más büntetés nem látszik célravezetőnek. Ezzel szemben Magyarországon a bevezetést követő 15 hónapban 392 embert ítélt a bíróság elzárásra. Azokat is börtönbe zárták, akik korábban például pénzbüntetést vagy közérdekű munka büntetést kaptak. Ezzel szemben a szabadságelvonással nem járó közérdekű munkát ugyanebben az időszakban csak 128-szor alkalmazták.

## 6. Szabálysértés miatt a börtönben

A túlzásfoltosság növekedésének további oka az elzárással büntethető szabálysértések körének jelentős bővítése. 2010 előtt a szabálysértési értékre elkövetett lopást nem lehetett szabadságelvonással büntetni, de a vonatkozó jogszabály módosítása elrendelte ennek és egyéb szabálysértéseknek a szabadságelvonással való büntetését. A 2012-es új szabálysértési törvény megtartotta az elzárással büntethető szabálysértések kibővített körét, és lehetővé tette, hogy a „visszaesőket” is elzárással büntessék, még akkor is, ha alapesetben csak enyhébb szankció kiszabása lehetséges. A törvény továbbá lehetővé teszi, hogy az eljárás alá vont meghallgatása nélkül változtassák át a pénzbírságot vagy a közérdekű munkát elzárásra, amennyiben az érintett nem fizeti meg a bírságot, illetve ha nem végzi el a közérdekű munkát.

Az ENSZ is észrevételezte, hogy fogvatartottak azért töltenek elzárást, mert például nem használták a biztonsági övet, törött kerékpárlámpával közlekedtek, piros lámpánál gyalogoltak át az úttesten, alkohol hatása alatt sétáltak az utcán, és így tovább.