

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-833/2014. számú ügyben**

Előadók: dr. Csóré Erika
dr. Varga Éva Csilla
dr. Haraszti Katalin

Az eljárás megindulása

Megyei munkalátogatást megelőző helyszíni vizsgálatot folytattam a Békés Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben. Vizsgálatomat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján, hivatalból folytattam, különös tekintettel arra, hogy a szabadságelvontást az emberi jogok maradéktalan tiszteletben tartásával kell végrehajtani. A jogállamiság megköveteli, hogy a szabadságvesztés végrehajtása humánus, oktató-nevelő, a társadalomba visszavezető jellegű legyen, vagyis az elítélteknek lehetőséget kell biztosítani a rehabilitációra. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok sérelmének közvetlen veszélye is megalapozhatja az alapvető joggal összefüggő visszásság megállapítását, vagyis eljárásomnak nem feltétele már bekövetkezett konkrét jogsérelem. A vizsgálat során tájékoztatást kértem az intézet parancsnokától a fogvatartottak és az állomány elhelyezési körülményeiről, problémáiról, helyzetéről. Áttekintettem az intézet házirendjét. Körletet, sétáló udvart, orvosi rendelőt, zárkákat, dolgozók irodáit tekintettem meg, és fogvatartottakat is megszólaltattam. A helyszíni vizsgálat időpontja 2014. április 2-a volt.

Az érintett alapvető jogok

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- Az élethez és az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltósághoz való jog sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”* [Alaptörvény II. cikk]
- A testi és lelki egészséghez való jog: *„Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.* [Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdések]
- A tulajdonhoz való jog: *„Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.”* [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés]
- A tisztességes eljáráshoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

I. A helyszíni vizsgálat tapasztalatai

1. Az intézet rövid története

Az intézet a Békés Megyei Törvényszék épületegyüttesében, Gyulán található. Az épületet Wágner Gyula tervezte. A fogházat 1899. október 1-jén adták át. Többségében kisméretű, egyszemélyes zárkákat alakítottak ki. 70 fő befogadására tervezték, de már kezdetben zsúfolt volt, mivel rendszeresen 100-150 volt a fogvatartotti létszám. A korabeli „Békés” című lap a következőket írta a börtönről: „A börtönhelység modern elrendezése a higiéniai és a humanizmusnak mintegy túltengése. Az összes helység, melyek a földszinten és a kettéosztott emeleten vannak, központi forróvíz-fűtésre van berendezkedve.

A földszinten vannak a munkatermek, fürdőszoba, konyhák. A két emeleten a börtön – férfi és női osztály – valamint a kórtermek vannak.”

Az évek során több átalakítást, felújítást végeztek az épületen. 1994-ben új épületszárny épült, ahol új konyhát, ebédlőt, öltözőket és irodahelyiségeket alakítottak ki. A belső udvaron 2000-ben új ügyvédi beszélő épült, valamint átadták az új belgyógyászati és fogorvosi rendelőt. 2002-ben befejeződött a külső homlokzat teljes felújítása. 2013-ban felújították a bástyafalat. 2014-ben tervezik a meglévő, nagymértékben elavult óratorony lebontását és egy új megépítését.

2. Fogva tartási körülmények

Az intézetben előzetes letartóztatásban lévő, vagy elzárást töltő fogvatartott őrzéséről gondoskodnak, de biztonsági és egyéb okból (pl. intézeti karbantartó munkák elvégzésére) elítéltek is töltik itt szabadságvesztés büntetésüket.

Az intézet befogadóképessége 86 fő. A fogvatartottak összlétszáma az ellenőrzés napján 121, ebből jelenlévő 117 fő volt. Ennek megoszlása: 76 előzetes letartóztatott, ebből 2-2 fiatalkorú és nő, 15 elzárást töltő, 26 a szabadságvesztés büntetésre ítélték száma, akik közül 2 fiatalkorú. Az intézet telítettsége tehát 136%-os volt a vizsgálat időpontjában. Az intézetben tapasztalható túltelítettség (a zsúfoltság) azonban általánosan jellemzi az elsősorban előzetes letartóztatás foganatosítására hivatott, megyei jellegű büntetés-végrehajtási intézeteket. A büntetés-végrehajtásnak viszont nincs ráhatása a befogadási, elhelyezési feladatok nagyságrendjére, időbeli és földrajzi elhelyezkedésére, ugyanakkor általános befogadási kötelezettség terheli az egyes intézeteket, akár a kapacitásukon jóval túlmutatóan is.

A területi illetékesség alapján elhelyezendő fogvatartottak mellett az intézet telítettségét növelik a bírósági előállítás miatt megőrzésre átszállított fogvatartottak is. Az intézet részt vesz az ún. kiegyensúlyozó programban, melynek során – a huzamosabb ideje fennálló zsúfoltság mérséklése érdekében – a különösen túltelített bv. intézetekből más, kevésbé zsúfolt büntetés-végrehajtási intézetekbe csoportosítják át a fogvatartottakat.

Az intézetben két emeleten 32 zárka van (dohányzó és nemdohányzó), melyek közül a nagyobbak 8-12, a kisebb zárkák 2-5 fogvatartott elhelyezésére alkalmasak. A zárkákban kétszintes ágyak vannak rendszeresítve, háromszintes ágyat azonban szükség esetén (amennyiben 156 feletti a fogvatartotti létszám, vagy a fogvatartottak összetétele megkívánja) be kell állítaniuk.

Az intézet két szintjén kettő-kettő 5 állású zuhanyzóban fürödhetnek hetente háromszor, alkalmanként 5 perc időtartamban a fogvatartottak. A nők és a dolgozó elítéltek minden nap zuhanyozhatnak. A zárkában csak hideg folyóvíz van, de minden zárka, minden nap kap két műanyag kannában meleg vizet. Minden fogvatartottnak van lavórja, abban tudják a saját ruhájukat kimosni. A zárkákban összecsucskható ruhaszárítót rendszeresítettek, az szolgál a kimosott saját ruhanemük szárítására.

A zárkák és a fürdőhelyiségek állapota, állaga, tisztasága megfelelő. A közelmúltban fejezték be a zárkák festését, melynek során a vakolatot is cserélték. A szekrényekről és az ágyakról leégették a festéket, újból festették, a matracokat forrógőzzel és fertőtlenítő szerrel megtisztították. Mindezeknek a célja a poloskák kipusztítása volt.

A megtekintett 12 fős zárkában kettő db egyszemélyes asztal áll rendelkezésre az étel elfogyasztásához. Egy háromágyas szűk zárkában két előzetes letartóztatásban lévő női fogvatartott volt elhelyezve, ahol a mellékhelyiség függönnyel leválasztott. Ez jellemző a zárkák többségére. Néhány zárkában van csak a mellékhelyiség – ahol a zárka nagysága megengedi – leválasztva és ajtóval felszerelve. Sok zárkában a hely szűkössége ezt nem teszi lehetővé. A dolgozó elítéltek körletrészen szőnyeg díszíti a zárkát, ami otthonosabb érzetet biztosít. Az intézet a legtöbb zárkában televíziót is rendszeresített, melyet 12 órától takarodóig nézhetnek a fogvatartottak.

A részben nyitott és dolgozói körleten a zárkák ajtaja napközben nyitva van. Itt olyan fogvatartottak kapnak elhelyezést, akik kifogástalan magatartásúak, a szabályokat betartják. Ők a körletrészen szabadon mozoghatnak, másik zárkába azonban nem léphetnek be. A fegyelmi zárkákat ritkán használják, az ún. dühöngő, azaz biztonsági zárkát pedig szinte soha, a fogvatartott megnyugtatóására egyéb, hatásosabb megoldást keresnek. Az intézet szállító zárkát nem tart fenn, az értelmetlen lenne, az amúgy is nehezen betartandó elkülönítési szabályok miatt. E szabályokat azonban így – 180, általános összetételű fogvatartotti létszámig – érvényesíteni tudják. Akadálymentes zárka és zuhanyzó nincs az intézetben. Mozgáskorlátozott fogvatartottat azonban nem helyeznek el itt, éppen azért, mert a teljes akadálymentesítés – az épület sajátosságai miatt – nem oldható meg. Ha mégis mozgáskorlátozott fogvatartottat kell befogadnia az intézetnek, őt haladéktalanul átszállítják olyan intézetbe, ahol tudnak számára megfelelő elhelyezést biztosítani.

Külföldi fogvatartottak

A külföldi fogvatartottak száma a vizsgálat napján 7 volt, akik nagyjából román állampolgárok. Többségük beszéli a magyar nyelvet, mivel börtönbe kerülésüket megelőzően már hosszabb ideje az országban tartózkodtak. A bv. dolgozók is beszélnek idegen nyelvet. Az állomány három tagja tud románul és a román főkonzulátus is a városban működik, ahonnan rendszeresen látogatják az intézetben elhelyezett román elítélteket és segítséget nyújtanak számukra. A kommunikáció így nem jelent gondot.

Étkeztetés

Az intézetnek saját konyhája van, ahol két, az intézet által alkalmazott szakács irányítása mellett fogvatartottak dolgoznak. Minden nap meleg ebéd van, és hetente háromszor (hétfő, szerda, péntek) a vacsora is meleg. A konyhán napi 300 adag ebédet készíthetnek, akár elvitelre is. A főzéshez az alapanyagot részben központi ellátás keretei között (a sertés és csirkehúst, valamint bizonyos zöldségeket a pálhalmi és az állampusztai intézetből), részben szerződéses szállítással biztosítják. A fogvatartottak és a személyi állomány ugyanazt az ételt kapják. Orvosi javaslatra diétás menüt tudnak biztosítani.

A zárkában asztal mellett ülve fogyaszthatják el az ételt a fogvatartottak, de a nagyobb zárkákban rendszeresített asztalok száma (2 db, melyhez egyszerre maximum 3 fő tud leülni) kevésnek bizonyul. Ezért többen az ágyon ülve fogyasztják el az ételt. A megkérdezettek az étel minőségével elégedettek voltak – legtöbben annak mennyiségével is –, néhány fogvatartott nem tartotta csak elegendőnek az ételadagot. Az intézeti étkezés kiegészítéseként az intézet I. emeletén lévő boltban biztosított a kiétekezés lehetősége.

Foglalkoztatás, szabadidő, fegyelmi helyzet

A zsúfoltságot a foglalkoztatással igyekeznek ellensúlyozni. 20-25 fogvatartott dolgozik költségvetési foglalkoztatás keretében. A nevelői foglalkozások mellett targoncakezelői tanfolyamra, indulatkezelő tréningre, valamint szakkörre is jelentkezhetnek. A szakkörökön házi praktikákkal is megismerkedhetnek, melyek az otthoni lakókörnyezet szebbé tételéhez nyújtanak majd segítséget. Az intézetben elhelyezett fogvatartottak – a jelentésben már hivatkozottak szerint – a zárkák glettelésében, festésében, az ágyak felújításában, valamint a poloskák kiirtásában is részt vettek a közelmúltban.

Az intézet II. emeletén lévő egyik helyiségben kondi-, egyben kultúrtermet rendeztek be a fogvatartottak részére. A kondicionáló eszközök mind a kondicionáló teremben, mind a sétaudvaron népszerűek a fogvatartottak között. Gyakran rendeznek sportvetélkedőket, sakkversenyeket, asztalitenisz versenyt, szellemi, történelmi- és bibliai vetélkedőket. Ezen az emeleten található a könyvtár is, ahonnan közel 2700 könyv kölcsönözhető. Az intézet stúdiója jól felszerelt.

A fogvatartottakkal szemben 2013. évben 145 alkalommal indult fegyelmi eljárás fegyelmi vétség elkövetése miatt, ebből 86 zárult fegyelmi határozattal. Jellemzően feddést (58), kisebb részben magánelzárás fegyelmi büntetést (28) szabtak ki. Az elkövetett vétségek közül a legnagyobb arányban zárka, körletrend megsértése (13), illetve tiltott tárgy tartása (12) vétsége fordult elő. Fogvatartott társ bántalmazása, illetve verekedés 8 esetben volt. Egy ilyen verekedés 2013-ban halállal végződött.

Egészségügyi ellátás

A befogadásra kerülő fogvatartottak kötelező tüdőszűrését a városi kórházban végezik el, a Hepatitis és AIDS szűréseket is ugyanott, de csak a fogvatartott kérésére, igénye szerint. A befogadásakor a fogvatartottak nagy részének az egészségügyi állapota elhanyagolt, egy részük kezeletlen hipertóniás beteg. Jellemző még a szív- és érrendszeri, illetve a cukor és a pszichiátriai betegség. Naponta háromszor osztja ki az ápoló a gyógyszereket névre szóló tégelyekben. Porított formában azt akkor adják ki, ha gyanú merül fel a gyógyszerrel való visszaélésre. Az intézet a belgyógyászt és a pszichiátert, valamint fogszakorvost megbízási szerződéssel foglalkoztatja. Pszichológus nincs az intézetben. A belgyógyász kedden, szerdán és pénteken reggel 7 és 8 óra között fogadja a fogvatartottakat, akik a nevelőnél jelezhetik igényüket orvosi vizsgálatra. A pszichiáter alkalmanként foglalkozik a fogvatartottakkal. A fogorvos heti két alkalommal rendel, a rendelésre bármikor lehet jelentkezni. Egy-egy orvosi rendelésre átlagosan 15-20 fogvatartott jelentkezik, a fogorvos és a pszichiáter alkalmanként 4-5 főt tud ellátni. A folyamatosan gondozott betegek száma átlagosan 35-40 fő. Sürgős ellátás szükségessége esetén a fogvatartottat a nap bármely szakában kiszállítják a városi ügyeletre, illetve szakrendelésre. 2013-ban 297 volt a külső rendelésre utalt betegek száma. A tököli Központi Kórházba, illetve az IMEI-be az elmúlt évben összesen 33 alkalommal utaltak ellátásra fogvatartottat. A fogvatartott a gyógyszereket főszabályként letéti pénzéből, saját maga köteles megfizetni. Szükség esetén azonban az intézet megelőlegezi annak bekerülési költségét, illetve egészségi indokoltság esetén díjmentesen is biztosítja azt. Gyógyszer a hozzátartozótól is bekereshető, csomagban. Az intézetnek a Gyulai Centrum gyógyszerházzal van szerződése. A folyamatos gyógyszerellátás biztosított. Az elmúlt évben egy fogvatartott öngyilkosságot követett el, az ún. falcolások azonban ritkán fordulnak elő.

Tiltott tárgyak, kábítószer

Az intézetben nincs csomagvizsgáló. Naponta kb. 5 csomag érkezik, a hónap elején esetleg 8-10 (hónap végén van úgy, hogy egy sem), amelyeket manuálisan vizsgálnak át. Előfordulnak tiltott tárgyak a fogvatartottaknak küldött csomagokban, de gyógyszer pl. rivotril nem jellemző az intézetben.

Kapcsolattartás

A fogvatartottak a BVfon kft. által működtetett távbeszélőkön tarthatnak kapcsolatot telefonon hozzátartozóikkal, ügyvédjükkel. A közelmúltban szereltek fel egy újabb telefonkészüléket, így a fogvatartottak hetente 15 percet tudnak telefonálni, alkalmanként 5 percben. A levelezés – ha nincs más rendelkezés az ügyész vagy bíró részéről – nem korlátozott. A beszélők alkalmával a fogvatartottak 2 felnőttet és 2 gyermek látogatót fogadhatnak. Amennyiben a fogvatartottnak azonban több gyermeke van, azokat is egy időben beengedi az intézet. A családdal való kapcsolattartás lehetőségeit az intézet jutalmazásként is használja (látogatási idő hosszabbítás), ezzel is segítve, hogy lehetőleg minél több időt tudjanak tölteni szeretteikkel a fogvatartottak. A fogvatartottak és védőik 3 ügyvédi beszélőben készülhetnek fel a kihallgatásokra, tárgyalásokra, szükség esetén a biztonsági beszélőt is rendelkezésre bocsátják az ügyvédi konzultációra. Az ügyvédi beszélő helyiségek üvegfalal, telefontal és iratátadó ablakkal ellátottak.

Vallásgyakorlás

A folyamatos hitéletet az intézet biztosítja azon fogvatartottak számára, akik igényt tartanak arra. A börtönlelkészi szolgálatot a református egyház lelkésze végzi, részmunkaidős (4 óra/nap) közalkalmazotti beosztásban, aki szorosan együttműködik az intézet személyi állományával és más egyházak képviselőivel, hozzájárulva a nevelőmunka eredményességéhez. 6 egyház képviselője tart rendszeresen hitgyakorlatot az intézetben.

Házirend áttekintése

Az intézet által 2013. november 1-jén átdolgozott Házirend II. részében, Pénzküldemény cím alatt található rendelkezés szerint a fogvatartott a részére érkezett pénzküldeményről – a postai kézbesítést követő – négy munkanapon belül kap tájékoztatást. Hozzá tartozójának a feladóvevény hátoldalán fel kell tüntetnie az összegrendeltesét, például: kiétekezés, útiköltség, stb. A Házirend X. részében, a Panaszjogról szóló rendelkezések között szerepelnek a panasztételi fórumok. A 3. pont ezt tartalmazza: „Állampolgári jogok országgyűlési biztosa (ombudsman), Budapest, Pf.: 40., 1387”. Később az Országgyűlési Biztosokról ez az információ olvasható: „Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese; A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa; Adatvédelmi Biztos; Postacím: Országgyűlési Biztos Hivatala, 1051 Budapest, Nádor u. 22.”

3. Személyi állomány

A személyi állomány átlag életkora 39,2 év. Az állományszervezési táblázat szerint az engedélyezett létszám 88 fő, feltöltött 84 státusz. A 4 zárolt státusz a következő: 1-1 a gazdálkodási, valamint a büntetés-végrehajtási osztályon, 2 a biztonsági osztályon. A parancsok szerint az állománytábla módosítása elkerülhetetlen, amit leginkább a büntetőpolitika változásai indokolnak (pl. elzárások – melyek időtartama leginkább 1-2-3 nap – számának növekedése, ami a szabadítások számát 2012 évhez képest 2013-ban a négyszeresére emelte). A büntetés-végrehajtási osztály létszáma 10 fő. Ebből 1 osztályvezető, nevelői tevékenységet 3 fő végez, bűnügyi nyilvántartási szakterületen a státuszok száma 6, melyből a vizsgálat napján 5 volt feltöltve. A biztonsági osztály rendszeresített létszáma 50 fő, ebből a vizsgálat idején 2 státusz volt üres. Ez az egyik oka annak, hogy sok a túlóra. 150 óra időtartamig – lehetőség szerint – szabadidőben történik a túlóra megváltása, ha erre nincs mód, az intézet intézkedik a kifizetésére. 2013. évben nem volt olyan dolgozó, aki elérte volna a 150 órás határt. A gazdasági osztály engedélyezett létszáma 18 fő. Egy státusz nincs feltöltve. Az egészségügyi osztályon 3 fő hivatásos állományú személy dolgozik. Egy főápoló és 2 szakápoló. Az orvosok megbízási szerződéssel foglalkoztatottak. A személyi állomány egészségügyi ellátását a Békés Megyei Rendőr-főkapitányság Egészségügyi Osztálya látja el. Itt történnek az alkalmassági vizsgálatok és szűrővizsgálatok is.

A megtekintett irodák tiszták, világosak bútorzatuk megfelelő, de az építészeti adottságok miatt néhány iroda zsúfolt. A férfiöltöző, zuhanyozó ugyancsak alkalmas rendeltetésének betöltésére, a női zuhanyozó kialakítása is hamarosan befejeződik. Az állomány étkeztetése biztosított az intézet konyhájáról vagy az otthonról hozott étel, pihenő helyiségben történő melegítésével. Az állomány fegyelmi helyzete megfelelő. Az esetleg felmerülő fegyelmi mulasztások első sorban figyelmetlenségből, gondatlanságból adódnak. Az intézet 7 db gépjárművel rendelkezik. Azok közül egy (Iveco) közepes, a többi jó műszaki állapotú. Az egyik Ford Transit jármű műszaki felújítása megtörtént, de forgalomba helyezésének ügyintézése elakadt, illetve az a vizsgálat időpontjában, folyamatban volt. A szállító járművekben a fogvatartottak, és részben a felügyelet számára biztonsági öv nincs. Az intézet egy szolgálati kutyát tart, melyet a biztonság fenntartásában hasznosítanak.

Az intézet helyi társadalmi támogatottsága megfelelő, az önkormányzattal, rendőrséggel való kapcsolata jó.

II. A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés f) pontja szerint a rendvédelmi szerv az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak minősül. A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 1. § (1) bekezdése szerint a büntetés-végrehajtási szervezet állami, fegyveres rendvédelmi szerv, vagyis vizsgálati lehetőségem kiterjed a büntetés-végrehajtási intézetre.

2. Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy *Magyarország független demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam [...] kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények¹. Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.

Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen*, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő.

Az Alaptörvény az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben abszolút tilalmakat fogalmaz meg. Ezek értelmében senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani.

Az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdése *alapján mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez*, ennek az alapjognak az érvényesülését pedig Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Az Alkotmánybíróság a testi és lelki egészség kifejezést a WHO alkotmányában szereplő definícióval összhangban – a 43/2005. (XI. 14.) határozatában – olyan testi és szellemi állapotnak tekinti „amely lehetővé teszi a társadalomban való minél hosszabb és testi-lelki gondoktól mentes életet”. Az egészséghez való jog szélesebb jelentéssel bír annál, hogy csupán az egészségügyi ellátáshoz való jogra vonatkozzék, így magában foglalja az olyan intézkedések és körülmények alkotmányos védelmét is, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az egyén a társadalomban ténylegesen minél hosszabb ideig testi és lelki gondoktól mentes életet élhessen.

¹ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a *legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog* tartalmát (Alkotmány 70/D. §), és mindezek az értelmezések álláspontom szerint – függetlenül attól, hogy „legmagasabb szintű” jelző az Alaptörvényben már nem kapott helyet – továbbra is hivatkozhatóak maradnak. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a (legmagasabb szintű) testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez.

Az Alaptörvény XIII. cikke szerint *mindenkinek joga van a tulajdonhoz* és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az alkotmányjogi tulajdonvédelem nem feltétlenül követi a polgári jogit. Az Alaptörvény XIII. cikkének védelme ugyanis nem csupán a dologi jogokra (ingókra és ingatlanokra) terjed ki, hanem a vagyoni értékkel bíró jogosultságokra, továbbá az ún. közjogi várományokra is. Ugyanakkor az alkotmányjogi tulajdon tartalmát a közjogi és magánjogi kötöttségekkel együtt kell érteni. Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog korlátozásának megítélésére, szemben más alapjogokkal nem a szükségességi-arányossági tesztet, hanem a közérdekűségi tesztet alkalmazza. A korlátozásánál az alkotmányossági vizsgálat egyik szempontja a másik alapvető jog, alkotmányos érték vagy cél érvényesülésének szükségessége, vagy a közérdek miatt fennálló szükségesség. A közérdek alapján történő tulajdonkorlátozásnál az Alkotmánybíróság nem tekinti elégséges alapnak, hogy a jogszabály általánosságban hivatkozik a korlátozást szükségessé tevő közérdekre, szabad hatósági mérlegelési jogkörben hagyva annak meghatározását, hogy konkrétan milyen tulajdoni tárgyakra kell a korlátozást alkalmazni. A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse. A vizsgálat másik szempontja itt is az arányosság: ugyanis a korlátozással elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlyának összhangban kell állnia.

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint *mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék*. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. „A tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.” [Lásd: 6/1998. (III.11.) AB hat; 14/2004. (V.7.) AB hat.]

A tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint: „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás ’méltánytalan’ vagy ’igazságtalan’, avagy ’nem tisztességes’...”

3. A vizsgálat érdeme tekintetében

Az intézet zárkái nagyon szűkek, ebből adódóan rendkívül zsúfoltak, a fogvatartottak élettere nagyon kicsi. Ez részben az épület sajátosságaiból következik, mivel az intézet létrehozásakor főleg egyszemélyes zárkák kerültek kialakításra. A zsúfoltság másik oka, hogy az intézet rendszerint 150%-os kihasználtsággal működik. Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvben (a továbbiakban: Európai Egyezmény) biztosított jogok, így a 3. cikkben szabályozott kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának betartását, alapvetően az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Európai Bíróság) ellenőrzi.

A bírói testület hosszú ideig kizárólag az olyan bánásmódot vagy büntetést minősítette embertelennek, amelyekben a kérelmező által sérelmezett erős testi és lelki szenvedést a közhatalom nevében eljáró személy szándékos magatartása okozta. Az 1990-es évek második felétől kezdődően azonban számos ügyben előfordult, hogy az Európai Bíróság valamely bánásmódot a közhatalom nevében eljáró személyek szándékos magatartásának hiányában is embertelennek minősített. Ez történt például a Kalashnyikov Oroszország elleni ügyben, ahol egy elítélt a túlsúfolt, a nem megfelelő illemhellyel felszerelt zárkában történő fogva tartás következtében súlyosan megbetegedett. Ebben az esetben a szabadságvesztés büntetés végrehajtását az Európai Bíróság embertelennek minősítette. Az államok elmarasztalásával végződött ügyekkel az Európai Bíróság az oroszországi, valamint a kelet-európai börtönviszonyok fejlesztését kívánta ösztönözni.

Az Európa Tanács 1987. november 26-án elfogadta a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezményt (a továbbiakban: kínzás megelőzéséről szóló európai egyezmény), ami 1989. február 1-én lépett hatályba. A kínzás megelőzéséről szóló európai egyezmény végrehajtását egy független szakértőkből álló nemzetközi testület, a „Kínzás és Embertelen vagy Megalázó Büntetések vagy Bánásmód Megelőzésének Európai Bizottsága” (a továbbiakban: CPT), a „szabadságuktól a közhatalom által megfosztott személyek” elhelyezésére szolgáló helyszínek látogatásával ellenőrzi. A fogva tartási intézmények zsúfoltsága olyan szempont, amelynek vizsgálatára, illetve alapjogi szempontú értékelésére a CPT a helyszíni látogatásai során kiemelt figyelmet fordít.

A büntetés-végrehajtási intézet által biztosított szolgáltatásokat, valamint ott folyó tevékenységeket kedvezőtlenül érinti, ha több fogvatartott vesz részt bennük, mint ahányra azokat eredetileg tervezték. A zsúfoltság mind az objektumban fogva tartott személyek életminőségét, mind az őrszemélyzet munkakörülményeit számottevően rontja. Ezen túlmenően, a büntetés-végrehajtási intézet, vagy egy részének zsúfoltsága elérheti azt a szintet, ami az Európai Egyezmény 3. cikkébe ütköző, embertelen vagy megalázó bánásmódot jelent.

Az Európai Bíróság álláspontja szerint az Európai Egyezményben biztosított jogok érvényesülése szempontjából, az egy fogva tartottra eső zárka terület nagyságának értékelésekor számos további, fogva tartási körülményt is figyelembe kell venni. Mindezek mellett, az Európai Bíróság már számos ítéletében hivatkozott arra, hogy „a fogvatartottak számára biztosított, kirívóan csekély mértékű élettér, a 3. cikkbe ütköző bánásmódot valósít meg”.

Az Európai Bíróság esetjogának fényében megállapítható, hogy a fogva tartottak számára a zárkán belül rendelkezésre álló élettér döntő jelentőségű abból a szempontból, hogy az állam embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmára vonatkozó kötelezettségének eleget tesz-e. Az említett körülmény különösen azokban az esetekben lényeges, amikor a közös zárkában élő fogva tartottak huzamos ideig kénytelenek a személyenként 3 négyzetméternél kisebb élettérben élni.

Az Európai Bíróság az 2013. január 8-án kelt, Olaszországot elmarasztaló ítéletében nyomatékosan hangsúlyozta, hogy az igazságszolgáltatás által kiszabott szabadságtól való megfosztás büntetés végrehajtása „a fogva tartottat nem fosztja meg az Egyezményben biztosított jogaitól”. A szabadságvesztés büntetésüket töltő elítélteket, kiszolgáltatott helyzetüknél fogva, fokozott védelem illeti meg.

A CPT szakértői hazánkban utolsó alkalommal 2013. április első felében látogatott meg több (6 rendőri és 4 bv. intézeti) fogva tartási helyet. A megállapításairól készült jelentésében a büntetés-végrehajtás létesítményeinél mindenekelőtt a túlsúfolttságot jelölte meg megoldandó problémának, konkrétan pedig a tököli börtönkórház hálótermeinek zsúfoltságával kapcsolatban tett észrevételeket.

A magyarországi börtönök zsúfoltságának növekvő problémájára már több ombudsmani vizsgálat is rámutatott. Jelenleg a börtönökben az intézmények befogadó képességénél mintegy 40%-kal többen raboskodnak, de vannak börtönök, ahol az országos átlagot meghaladja a telítettség. Különösen igaz ez „a megyei előzetes házakra”, amilyen a jelen vizsgálat tárgyát képező intézet is. Az ombudsmani vizsgálatok tapasztalatai és az egyre nagyobb számban érkező fogvatartotti panaszok szerint az előzetesen letartóztatottak – akik a börtönlakók mintegy 40%-át teszik ki – fogva tartási körülményei több intézetben tarthatatlanok, a zsúfoltság elviselhetetlen mértékű. Az ilyen elhelyezés feltételei súlyosan veszélyeztetik mind a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát, mind az Európai Börtön szabályokat. Az ártatlanság védelme mellett fogvatartott személyek alapvető jogait egy demokratikus jogállam nem hagyhatja figyelmen kívül. Az intézetek nagyarányú zsúfoltsága súlyosan sérti az előzetesen letartóztatottak emberi méltóságához való jogát, az embertelen, megalázó bánásmód közvetlen veszélyét idézi elő, a személyi állomány létszáma és túlterheltsége pedig e helyzetet tovább ront.

Megállapítom, hogy a vizsgált intézetben a kis alapterületű, szűk zárkákban több fogvatartott elhelyezése – függetlenül a zárka alapterületének és légköbméterének nagyságától – önmagában visszásságot okoz a fogvatartottak emberi méltóságához, valamint az Európai Bíróság esetjogának testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben.

Az AJB-6959/2010. számú ombudsmani jelentés – összhangban a már hivatkozott Európai Bírósági esetjogra – rámutatott a következőkre is: ” A 2010. november 24-ig hatályos szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „A zárkában (lakóhelyiségben) elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden elítéltre **legalább** hat köbméter légtér, és férfi elítéltek esetén három négyzetméter, a fiataloké, illetve a női elítéltek esetén három és fél négyzetméter mozgástér jusson.” A 12/2010. (XI. 9.) KIM rendelet 2010. november 24-én hatályba lépett szövege a szóban forgó légtér és négyzetméter nagyságát már csak lehetőségként fogalmazza meg: „... **lehetőleg** ..., és **lehetőség szerint** ...”. Ezzel a rendelkezéssel a büntetés-végrehajtás rendszere – figyelemmel a büntetőpolitika egyre több és több szabadságelvonással járó gyakorlatára is –, feszült helyzetbe kerül, és nemcsak a fogvatartottak, hanem fogvatartóik (bv. személyzet) is túlterheltté válnak. Mindez *a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye érvényesülését veszélyeztetheti, de felmerülhet az emberi méltóságához való jog sérelme is.*” A közigazgatási és igazságügyi miniszter azonban nem fogadta el azt az ombudsmani kezdeményezést, miszerint fontolja meg a szóban forgó jogszabályhely olyan körülményekkel, illetve követelményekkel való kiegészítését, amelyeket kötelező figyelembe venni a zárkában elhelyezhető létszám meghatározásakor. Válaszában a miniszter arra hivatkozott, hogy a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet megfelelően rendezi a zárkában elhelyezhető fogvatartottak létszáma meghatározásának feltételeit. Ezen kívül a jellemző telítettségi mutatók mellett további kötelezően alkalmazandó szempontok előírása problémás lenne.

Az IM rendelet 2010. november 24-től hatályos szövege pedig éppen azt a célt szolgálja, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet ne álljon állandó jogsértésben az elítéltek elhelyezésére előírt kötelező minimumértékek megsértése miatt. Ezzel kapcsolatban szeretnék utalni az Alaptörvényben *deklarált tisztességes eljáráshoz való jog követelményére*, amivel azt kívánom alátámasztani, hogy – véleményem szerint – ha egy jogszabály módosításának célja kizárólag az, hogy az állam (jelen esetben annak képviselőjében érintett büntetés-végrehajtási szervezet) ne álljon állandó jogsértésben az állampolgárokkal (esetünkben túlszűfölt zárkában elhelyezett személyekkel) szemben, nem érvényesülhet a tisztességes eljárás követelménye sem.

Mindezekre figyelemmel megállapítom, hogy a jelenleg hatályos 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdésének hiányossága *közvetlenül veszélyezteti a jogbiztonság követelményének, az emberi méltósághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését.*

A zárkák többségében – bár ez az intézeten kívül álló, objektív okokra vezethető vissza – a mellékhelyiségek nincsenek fallal, csak függönnyel leválasztva. Már az AJB-2862/2011. számú ombudsmani jelentés is – mint ahogy azt az Európai Bíróság Kalashnyikov Oroszország elleni ügyben embertelennek minősítette – rámutatott arra, hogy a WC fallal történő leválasztásának hiánya *közvetlenül veszélyezteti a fogvatartottak emberi méltósághoz, valamint egészséghez való jogát.*

A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet nem szabályozza, hogy hogyan kell eljárnia az intézetnek, ha a fogvatartottnak érkező pénzküldeményt célzottan, a felhasználás jogcímét megjelölve adja fel a feladó, vagyis hogy köti-e az intézetet a pénzüsszeg rendeltetésének közlése. Tekintettel arra, hogy az intézet házirendje szerint a pénzküldemény hátoldalán fel kell tüntetni a pénz felhasználhatóságát (rendeltetését), a házirend szóban forgó pontja nem felel meg a vonatkozó előírásoknak, így *az sérti a jogállamiság elvét és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, de felveti a fogvatartott tulajdonhoz való joga sérelmének közvetlen veszélyeztetettségét is.*

Ugyancsak *a jogbiztonságot veszélyezteti* a házirend azzal, hogy a panasztételi fórumok között nem az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény szerint jelöli meg az alapvető jogok hatékony, egységes szemléletű és legteljesebb védelmét ellátó ombudsmani hivatal. Ez alkalmas arra, hogy a fogvatartottakat jogbizonytalanságban tartsa.

Mellőztem alapvető joggal kapcsolatos visszásság megállapítását a rabszállító gépjárművek biztonsági övvel való felszerelésének hiánya miatt, bár erre is volt már ombudsmani kezdeményezés, mivel mind a fogvatartottak, mind a kísérő biztonsági felügyelők *élethez és az emberi méltósághoz való joga* sérülhet. Ennek szükségességét – igaz baleset okán – végül a belügyminiszter elismerte. A rabszállító járművek biztonsági övvel történő ellátásának 2014 évvégéig meg kell történnie.

Pozitívan értékeltém azt is, hogy az intézet a zárkákban rendszeresített a fogvatartottak saját ruhaneműinek szárítását biztosító, emberi méltóságnak megfelelő ruhaszárítót. Örvendetesnek tartom, hogy a fogvatartottak és a dolgozók ugyanazt az ételt kapják. Ezzel elkerülhető, hogy a fogvatartottak esetleg megalapozva kifogásolhassák az ételek kalóriájának és minőségének előírás szerinti biztosítását. Ugyancsak támogatandó az a gyakorlat, hogy ha a fogvatartottnak kettőnél több 18 éven aluli gyermeke van, azok egy időben történő fogadását engedélyezik.

Az egészségügyi ellátást megfelelően felszerelt rendelő biztosítja, ami elkerülhetetlen, hiszen a bv. intézetet a fogvatartott egészségügyi ellátása vonatkozásában fokozott felelősség terheli, ugyanis a fogvatartottnak nincs módja másik orvos vagy egészségügyi intézmény felkeresésére.

A fogva tartás rendjét és biztonságát szolgáló jelzőberendezések és videokamerák – annak ellenére, hogy az intézet csomagvizsgáló berendezéssel nem rendelkezik – alkalmasak funkciójuk betöltésére. Az akadálymentes zárka és zuhanyzó hiányát nem kifogásoltam, tekintettel arra, hogy ilyen fogvatartott befogadása esetén haladéktalanul gondoskodnak olyan intézetbe való átszállításáról, ahol megfelelő elhelyezését biztosítani tudják.

Megnyugtatónak tartom, hogy az intézet parancsnoka elegendőnek tartja az intézeti állománytáblában rendszeresített létszámot, de saját hatáskörében észlelve, és elsősorban a büntetőpolitika változásaira, valamint a feladatok bővülésére tekintettel, kezdeményezte annak átalakítását.

Előnynek tartom, hogy az intézet eredetileg is büntetés-végrehajtási célra épült, és a törvényszékkal egy épületegyüttest alkot. Ez megfelelően biztosítja a fogvatartottak biztonságos bíróság elé állítását, kísérését.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alapvető jogokat érintő visszasságok orvoslása és jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében

1. az Ajb. 37. §-a alapján *felkérem a közigazgatási és igazságügyi minisztert*, hogy fontolja meg a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdésében olyan körülmények, illetve követelmények meghatározását, amelyeket kötelező figyelembe venni a zárkában elhelyezhető létszám meghatározásakor.
2. az Ajb. 31. § (1) bekezdése alapján *felkérem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát*, hogy vizsgálta meg a Békés Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet zárkáiban a mellékhelyiségek fallal való leválasztásának, a zárkák rendkívüli zsúfoltságára tekintettel pedig a férőhelybővítés, valamint az ahhoz szükséges anyagi fedezet központi biztosításának lehetőségét.
3. az Ajb. 32. § (1) bekezdése alapján *kérem a Békés Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet parancsnokát*, hogy – a fogvatartottak pénzküldeményei kezelésével, valamint a panaszforumként feltüntetett ombudsmani hivatallal összefüggő megállapításaimat elfogadva – módosítsa a Házirend vonatkozó részeit.

Budapest, 2014. május

Székely László sk.