

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-1220/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Varga Éva Csilla

**Az eljárás megindulása**

A panaszos 2013 októberétől az Állampisztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben töltötte fogházbüntetését. 2013. december 3-án jelezte az intézetben, hogy nem jogerősen, fegyházbüntetést kapott. Ekkor olyan zárkában helyezték el, ahol elzárásos, börtön és fogház fokozatú büntetését töltő fogvatartott is volt. Elhelyezésével kapcsolatban parancsnoki meghallgatást kért, melyen arról tájékoztatták, hogy a szállító zárkán való elhelyezése az intézet belső szabályzatának megfelelően történt.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja, ezért – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (1) bekezdése értelmében – vizsgálatot folytattam. Vizsgálatom során megkerestem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát arra kérve, hogy a panaszos beadványában foglaltakat vizsgálja ki és annak eredményéről, esetleges intézkedéseiről – a vonatkozó dokumentumokat is mellékelve – tájékoztasson.

**Érintett alapvető jogok**

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „*Magyarország független demokratikus jogállam.*” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- A tisztességes eljáráshoz való jog: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

**Alkalmazott jogszabályok**

- – A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. (Bv. tvr.)
- – A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII.12.) IM rendelet (R.)
- – A büntetés-végrehajtási intézetek kijelöléséről szóló 21/1994. (XII. 30.) IM rendelet

**A megállapított tényállás**

A fogvatartott 2009. december 25-én kezdte meg 4 év 7 hónap szabadságvesztés büntetésének letöltését. A fogház fokozatú büntetését 2013. október 16-tól az Állampisztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben töltötte. 2013. november 25-én a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézetbe szállították, mert november 27-én büntetőügyében bírósági tárgyalást tartottak. Az intézetbe visszaszállítását követően, 2013. december 3-án jelentette az intézet Befogadási és Foglalkoztatási Bizottságának (a továbbiakban: BFB), hogy a bíróság nem jogerősen, 4 év fegyházban végrehajtandó szabadságvesztés büntetésre ítélte.

Az intézet a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Központi Szállítási és Nyilvántartási Főosztályától kérte a fogvatartott zártabb büntetés-végrehajtási intézetbe való átszállításának engedélyezését, tekintettel a nem jogerős fegyház fokozatú szabadságvesztés büntetésére, valamint annak tartamára. Az átszállítás kezdeményezésével egyidejűleg a BFB a fogvatartottat III. biztonsági csoportba sorolta, és további elhelyezésére a „C” körletrész szállító zárkáját jelölte ki. Ez utóbbi intézkedését az intézet a fogvatartott várható rövid időn belül történő elszállításával, valamint az intézetben a büntetés-végrehajtás rendjének, biztonságának szem előtt tartásával indokolta. Az intézet parancsnok-helyettese 2014. január 8-án tájékoztatta a fogvatartottat az elhelyezése megváltoztatásának indokairól.

A Központi Szállítási és Nyilvántartási Főosztály 2014. január 13-án szállította át a Tiszalöki Országos Büntetés-végrehajtási Intézetbe. Az állampusztai büntetés-végrehajtási intézet az azonos végrehajtási fokozatú elítéltek elhelyezésére vonatkozó előírásokat nem tartotta be, a panaszos fogvatartottat 2013. december 3. és 2014. január 13. között börtön végrehajtási fokozatú elítéltekkel együtt helyezte el. A fogvatartott panaszja alapján a Bács-Kiskun Megyei Főügyészség mb. csoportvezető ügyésze megkereste az intézet parancsnokát. Az intézet parancsnoka a differenciálási szabályok biztosítása céljából, a nem jogerős, fegyház fokozatú szabadságvesztésre ítélt fogvatartottak ideiglenes elhelyezésére a „B” szállásépületet jelölte ki. Az intézkedésről a törvényességi felügyeletet ellátó megyei főügyészséget tájékoztatta, amely azt elfogadta.

## **A vizsgálat megállapításai**

### *1. A hatáskör 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 panaszolt büntetés-végrehajtási intézetre.

### *2. Az érintett alapvető jogok tekintetében*

Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban: Alaptörvény) B) cikkének (1) bekezdése szerint *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 jogintézmények.<sup>1</sup> 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 Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket.<sup>2</sup>

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 határozat, 14/2004. (V.7.) AB határozat). Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a tisztességes eljáráshoz való jogot explicite nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszer testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát.

---

<sup>1</sup> 9/1992. (I. 30.) AB határozat

<sup>2</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat

A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már *expressis verbis* tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni, és amely hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges vagy potenciális érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének. A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők. [49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat]

### *3. A vizsgálat érdeme tekintetében*

Az elítéltek elhelyezésével és elkülönítésével kapcsolatban az R. 38-39. §-ai értelmében zárkában kell elhelyezni

- a) a fegyház fokozatú, illetve általában a börtön fokozatú elítéltet;
- b) a biztonsági okból elkülönített elítéltet;
- c) az ideiglenesen befogadott elítéltet;
- d) a különleges biztonságú körletre, illetve zárkába, valamint a hosszú időre ítéltet körletére elhelyezett elítéltet.

(2) Lakóhelyiségben lehet elhelyezni

- a) a fogház, kivételesen a börtön fokozatú elítéltet;
- b) azt az elítéltet, aki a szabadságvesztést enyhébb végrehajtási szabályok alkalmazásának az elrendelése alapján tölti;
- c) az átmeneti csoportba helyezett elítéltet;
- d) a szabadságát töltő elítéltet.

Az elhelyezés során a különböző végrehajtási fokozatú fogvatartottakat egymástól el kell különíteni.

Az R. 42. § (1)-(2) bekezdései szerint a befogadási bizottság az elítéltet a fogva tartás biztonságára való veszélyesség növekvő mértéke szerint az I., a II., a III., illetve a IV. biztonsági csoportba sorolja. A biztonsági csoportba való besorolásnál

- a) az elkövetett bűncselekményt (annak jellegét és körülményeit), a szabadságvesztés időtartamát és végrehajtási fokozatát, a szabadságvesztésből még le nem töltött időt, a feltételes szabadságra bocsátás esedékességének az időpontját,
- b) az elítélt személyiségét, előéletét, egészségi és fizikai állapotát, kapcsolattartását,
- c) új büntetőeljárás indítása esetén az ennek alapjául szolgáló magatartás jellegét és körülményeit,
- d) az intézet, illetve a foglalkoztatás biztonsági szempontú sajátosságait kell figyelembe venni.

A büntetés-végrehajtási intézetek kijelöléséről szóló 21/1994. (XII. 30.) IM rendelet 5. §-a rendelkezik a felnőtt korú férfi elítéltek elhelyezésére szolgáló büntetés-végrehajtási intézetekről. E rendelkezés szerint

- a) fegyház és börtön fokozatban
  1. a Balassagyarmati Fegyház és Börtön,
  2. a Budapesti Fegyház és Börtön,
  3. a Márianosztrai Fegyház és Börtön,
  4. a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön,
  5. a Sopronkőhidai Fegyház és Börtön,
  - 6.

7. a Váci Fegyház és Börtön,

b) fegyház, börtön és fogház fokozatban

1. az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet,

2. a Közép-Dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet,

3. a Szegedi Fegyház és Börtön,

4. a Pálhalmi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet,

5. a Tiszalöki Országos Büntetés-végrehajtási Intézet,

6. a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet.

c) A b) pont 1., 2. és 4. alpontjaiban felsorolt büntetés-végrehajtási intézetekben csak olyan fegyház fokozatú elítélt helyezhető el, akinek engedélyezték, hogy a büntetés-végrehajtási intézeten kívüli munkában részt vegyen.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának a büntetés-végrehajtási intézetek kijelöléséről szóló 21/1994. (XII. 30) IM rendelet végrehajtásáról szóló 1-1/66/2010. (XII. 29.) OP intézkedése 31. pontja értelmében nem helyezhető el a külső munkahelyen foglalkoztatható fegyház fokozatú elítélt az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben, ha a szabadságvesztéséből a várható szabadulásáig (feltételes szabadságra bocsátás esedékességéig) két évnél hosszabb tartam van hátra.

A rendelkezésemre bocsátott dokumentumok és adatok alapján megállapítottam, hogy bíróság a fogvatartottat fogházbüntetése letöltésének ideje alatt nem jogerősen, 4 év fegyházbüntetésre ítélte. Az állampusztai intézet döntött a fogvatartott biztonsági csoportba sorolásának és elhelyezésének megváltoztatásáról, valamint – az intézet nyitott jellegére tekintettel – intézkedett másik (zárt) intézetbe való átszállításáról. Minderről az intézet parancsnokhelyettese tájékoztatta a fogvatartottat.

Az átszállítást megelőzően, az elhelyezés meghatározásánál azonban az intézet nem volt figyelemmel a fogvatartott büntetésének végrehajtási fokozatára, így 2013. december 3. és 2014. január 13. napja között más végrehajtási fokozatú elítéltekkel együtt töltötte büntetését.

Hangsúlyozni kívánom, hogy a büntetés-végrehajtás egyéniesítésének fontos követelménye a végrehajtás intézményrendszerének differenciáltsága, amely egyrészt az elítéltek meghatározott szempontok szerinti osztályozását, másrészt a büntetés-végrehajtási intézetek, az intézeteken belül részlegek, körletek meghatározott feladatok végrehajtására való kijelölését jelenti. Az elítéltek klasszifikációjának az egyéniesítés szempontjából garanciális jelentőségű normái az elkülönítésre vonatkozó szabályok.

*Megállapítom, hogy az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet a különböző végrehajtási fokozatú fogvatartottak elkülönítésének elmulasztásával visszásságot okozott a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben.*

A jelentésemben feltárt mulasztás ellenére, különös figyelemmel arra, hogy a Bács-Kiskun Megyei Főügyészség megkeresése alapján az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet parancsnoka intézkedett a nem jogerősen fegyházbüntetésre ítélt fogvatartottak megfelelő ideiglenes elhelyezéséről másik intézetbe való átszállításukig, az országos parancsnok pedig felhívta az intézet parancsnokát arra, hogy a jövőben fordítsanak kiemelt figyelmet az elkülönítési szabályok maradéktalan betartására, *külön intézkedést nem kezdeményeztem.*

Budapest, 2014. július

Székely László sk.