

**JUHÁSZ ZSUZSANNA\***

## **Az európai börtönügy alapelvei**

*Az európai büntetés-végrehajtási jog pillérei*

Európai börtönpolitikáról, illetve börtönügyről a II. világháborút követő időszakról kezdve beszélhetünk. Ettől az időszaktól figyelhetők meg ugyanis Európában (illetőleg nemzetközi szinten is) olyan határozott erőfeszítések, amelyek egy új, az alapvető emberi jogokat felölelő világrend létrehozására irányultak. Az ENSZ égisze alatt 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 1. cikkében ennek szellemében rögzíti, hogy „minden emberi lény szabadon születik és egyenlő méltósága és joga van [...]”, az 5. cikk pedig megfogalmazza a kínvallatás, kegyetlen, embertelen vagy lealacsonyító büntetés vagy bánásmód tilalmát. Az emberi jogok védelme jelenik meg többek között az Emberi Jogok Európai Egyezményében (3. cikk – a kínzás tilalma), a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában (7. cikk – a kínzás tilalma) is. Az Egyezségokmány a kínzás tilalma mellett leszögezi, hogy a szabadságuktól megfosztott személyekkel emberségesen és az emberi személyiség veleszületett méltóságának tiszteletben tartásával kell bánni (10. cikk 1.), illetve olyan bánásmódot kell alkalmazni, melynek alapvető célja az elítéltek megjavítása és reszocializációjuk elősegítése (10. cikk 3.).

Ezen nemzetközi egyezményeknek köszönhető a nemzeti alkotmányok új generációjának megszilárdítása és az emberi jogok megerősödése. A börtönkörnyezetre vetítve az ENSZ által 1955-ben elfogadott Fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó ENSZ Minimum Standard Szabályok<sup>1</sup> volt hosszú időn keresztül az az egyetlen dokumentum, amely közvetlenül foglalkozott a börtönstandardokkal és a börtönpolitikával. E szabálygyűjtemény 95 pontban tartalmazta a fogvatartottakkal való bánásmód alapvető normáit, ugyanakkor továbbra sem volt tiszta, egyértelmű kapcsolat az emberi jogi standardokkal, azok börtönkörnyezetben való alkalmazhatóságát ugyanis ekkor még nem támasztották alá.

Döntő mérföldkő volt az emberi jogok fejlődésében és védelmében a Londoni Szerződés 1949-ben történő aláírása, és ezzel az Európa Tanács létrejött. Az Európa Tanács tevékenységének egyik legfontosabb eredménye pedig az európai büntetés-végrehajtási jog alapvető jogforrásának, az Emberi Jogok Európai Egyezményének 1950-es elfoga-

---

\* SZTE ÁJTK Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék, egyetemi docens

<sup>1</sup> United Nations, Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, 30 August 1955.

dása volt. Az Egyezmény a 2. cikktől a 14. cikkig a klasszikus emberi jogok és szabadságjogok katalógusát tartalmazza: az élethez való jogot (2. cikk), a kínzás tilalmát (3. cikk), a rabszolgaság és kényszermunka tilalmát (4. cikk), a szabadsághoz és biztonság-hoz való jogot (5. cikk), a tisztességes tárgyaláshoz való jogot (6. cikk), a büntetés kiszabásának tilalmát törvényi rendelkezés nélkül (7. cikk), a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogot (8. cikk), a gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadságot (9. cikk), a véleménynyilvánítás szabadságát (10. cikk), a gyülekezés és egyesülés szabadságát (11. cikk), a házasságkötéshez való jogot (12. cikk), a hatékony jogorvoslat-hoz való jogot (13. cikk), és a megkülönböztetés tilalmát (14. cikk).

Az Egyezmény keretében (II. fejezet) állították fel az Emberi Jogok Európai Bíróságát<sup>2</sup>, amely az emberi jogok legfőbb európai bírói fóruma (a polgári és politikai jogok alkotmánybírósága)<sup>3</sup> és feladata az Egyezmény érvényesítése. Az Egyezmény tehát keret-jellegű, melyet a bíróság esetjoga tölti ki tartalommal. Az Egyezmény 34. cikke értelmében a Bíróság kérelmeket vehet át többek között bármely természetes személytől (így a fogvatartottaktól is), amennyiben az érintett azt állítja, hogy az Egyezményben vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben<sup>4</sup> biztosított valamely jogát megsértették. A kérelem elfogadhatóságának feltételei között szerepel az összes hazai jogorvoslati lehetőség kimerítése a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak megfelelően, mégpedig a hazai végleges határozat meghozatalától számított hat hónapon belül.

Az Egyezmény 52. és 53. cikke alapján a Bíróság ítélete végérvényes és a felek vállalják, hogy tartják magukat a döntésben foglaltakhoz. A Bíróság ítélete csak az adott ügyben szereplő állam számára kötelező, mégis precedens-értékkel bír valamennyi részes, Egyezményt aláíró állam számára. A Bíróság nem jogosult megváltoztatni a nemzeti bíróságok döntéseit, de az Egyezmény megsértése miatt igazságos elégtételt adhat a sértett fél részére (41. cikk), ami vagyoni és nem vagyoni kártérítést, illetve a tényleges költségek, kiadások megtérítését jelenti.

Hazánk 1992-ben csatlakozott az Egyezményhez, és az Egyezmény rendelkezéseinek megsértése miatt 1992. november 5-től kezdődően lehet a Bírósághoz kérelmet előterjeszteni.

Az Emberi Jogok Európai Egyezményén kívül az Európa Tanács még egy végrehajtási relevanciával bíró egyezményt fogadott el, a Kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai Egyezményt, amely 1989. február 1-jén lépett hatályba. Hazánk az Egyezményt az 1995. évi III. törvénnyel fogadta el és hirdette ki. Az egyezmény végrehajtását a Kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottság (CPT)<sup>5</sup> ellenőrzi.

A bizottság rendszeres látogatásokat szervez büntetés-végrehajtási intézetekbe, az ott tapasztaltakat jelentésekbe foglalja. E jelentésekben a bizottság észrevételeket, megjegyzéseket, javaslatokat, ajánlásokat tehet a fogvatartottak körülményeinek javítása érdekében. A jelentés emellett magába foglal egy írásos válaszkérést is az adott állam ré-

<sup>2</sup> European Court of Human Rights (ECtHR)

<sup>3</sup> BUERGENTHAL, THOMAS: *Nemzetközi emberi jogok*. Helikon, 2001. 116. p.

<sup>4</sup> Az Egyezményben biztosított jogok körét szélesítették az egyes jegyzőkönyvek, illetve például a hatodik eltörölte a halálbüntetést. Az Egyezményhez jelenleg 14 jegyzőkönyv kapcsolódik, ezek közül hazánk a 12. számú kivételével valamennyihez csatlakozott.

<sup>5</sup> European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

széről, melyben válaszol a bizottság javaslataira, illetve információkérésére, és egyúttal kifejti, hogy milyen intézkedéseket fog érvénybe léptetni a CPT észrevételei alapján.

Fontos még megemlíteni, hogy a CPT követelményrendszert dolgozott ki a szabadságuktól megfosztott személyekkel kapcsolatos bánásmódot illetően. Ezt a követelményrendszert a „CPT követelmények” [CPT/Inf/E (2002) 1] című kiadványban jelentették meg. Emellett a bizottság évente ún. Általános Jelentést terjeszt a Miniszteri Bizottság elé, melyben adott évre vonatkozó tevékenységét ismerteti. Ezen Általános Jelentések mellett gyakorta foglalkoznak speciális végrehajtási kérdésekkel. Így például a 21-es Általános Jelentés megállapításokat tartalmaz a fogvatartottak magánélzárásával kapcsolatban, a 10-es a szabadságuktól megfosztott nőkkel, a 9-es pedig a fiatalokkal foglalkozik, a 3-as a fogvatartottak egészségügyi ellátásának kérdéseit taglalja, míg az 1-es a CPT főbb funkcióit ismerteti.

A CPT látogatásai periodikusak és ad-hoc jellegűek. A periodikus látogatások alkalmával a bizottság előre rögzített időpont és program alapján szervez látogatásokat egyes tagállamokban, míg ad-hoc jellegű, konkrét célú látogatásokra akkor kerül sor, ha a körülmények ezt megkívánják. Ilyenkor a látogatás a tagállam értesítését követően azonnal végrehajtható. A Kínzás elleni Egyezmény kötelezi a tagállamokat, hogy a bizottság küldöttségét a látogatások alkalmával akadályozás nélkül, bárhová beengedjék. A bizottság emellett felhatalmazással rendelkezik arra is, hogy a fogvatartottakkal tanúk vagy örök jelenléte nélkül beszélgessen.

A CPT küldöttsége legutoljára 2013. áprilisában tett Magyarországon látogatást. A honi büntetés-végrehajtási intézetek közül a Bizottság felkereste a Szegedi Fegyház és Börtönt, a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönt, a Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetet, valamint a Büntetés-végrehajtás Központi Kórházát Tökölön.

Az európai büntetés-végrehajtási jog szempontjából fontos még megemlíteni az Európa Tanács egyik fő szervét a Miniszterek Bizottságát, amely a tanács döntéshozó szerve. Hatáskörébe tartozik többek között az Európai Emberi Jogi Bíróság ítéletei végrehajtásának ellenőrzése. E körben a Miniszteri Bizottság meggyőződik arról, hogy az Egyezményt megsértő állam megtette-e az egyezményértés orvoslására szolgáló intézkedéseket. A Bizottság kötelező jogi erővel nem bíró határozatokat, illetve ajánlásokat bocsát ki, több büntetőjogi, illetve büntetés-végrehajtási tárgyú. Közülük mindenképpen kiemelendő az Európai Börtön szabályok<sup>6</sup> néven ismert ajánlás, melynek közvetlen előzménye a már hivatkozott Fogvatartottakkal való bánásmódról Vonatkozó ENSZ Minimum Standard Szabályok volt. Ezt a szabálygyűjteményt ajánlotta a tagállamok figyelmébe ugyanis némi módosításokkal az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1973-ban. A dokumentum hiányosságainak, fogyatékoságainak kiküszöbölése után született meg 1987-ben, majd annak ismételt módosított, korszerűsített változata 2006-ban.

A fentiekből kitűnően az európai büntetés-végrehajtási jog kereteit az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletei, a Kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottság jelentései, valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlásai határozzák meg.

<sup>6</sup> Rec(2006)2E / 11 January 2006 Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules.

Ahogy arra már utalás történt, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlásaai közül az európai büntetés-végrehajtási jog szempontjából meghatározó mérföldkő az Európai Börtön szabályok néven ismert szabálygyűjtemény, amelynek lényegesen átdolgozott és aktualizált változatát Rec (2006) 2. számon, 2006. január 11-én fogadta el az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága. Ezen ajánlást tekinthetjük az európai börtönügy alapelvei forrásának. Az „új” Európai Börtön szabályok ugyanis 11 elvi tételt fogalmaz meg, amelyek a szabálygyűjtemény egységes egészként való interpretációját és végrehajtását irányítják, vezérlik, és amelyek az egész európai börtönügy szellemiségét meghatározzák. Az ajánlás már a preambulumban lefekteti a szabadságelvonás végső, utolsó eszközként való alkalmazásának követelményét, emellett az Alapelvek címet viselő I. részben 9 alapelv, elvi tétel került megfogalmazásra. Végezetül ugyancsak elvi tételként kell tekintenünk a diszkrimináció tilalmára, amelyet a szabálygyűjtemény 13. pontja hirdet.

### *A szabadságelvonás mint végső eszköz alapelve*

Az európai börtönügy számára a szabadságelvonás mint végső eszköz alapelve mintegy általános irányelvként került lefektetésre. Az Európai Börtön szabályok e követelményt akként fogalmazza meg, hogy „senkit sem lehet szabadságától megfosztani, kivéve, ha a szabadságelvonás végső eszköz és összhangban van a törvényben meghatározott eljárásokkal.”

Az ultima ratio elv az ún. első ajtós, illetve hátsó ajtós redukciós stratégiák alkalmazását feltételezi. Az első ajtós stratégiák a börtönökbe való bejutás visszaszorítására irányulnak, így megtaláljuk itt a dekriminalizáció gondolatát, a személyi szabadság, illetve a szabadságvesztés alkalmazásának és tartamának korlátozását, valamint ezzel szoros kapcsolatban a személyi szabadság elvonásával nem járó büntetések és intézkedések hatékony érvényesítését. Ezen szemléletnek megfelelően a személyi szabadság elvonása csak azokban az esetekben indokolt, ha az elkövetett bűncselekmény társadalomra veszélyessége alapján az elkövető izolációja elkerülhetetlen.

A hátsó ajtós stratégiák esetében arra kell törekedni, hogy a fogva tartási periódus a lehető legrövidebb legyen. Ezt a célt szolgálják a feltételes szabadon bocsátás különböző formái.<sup>7</sup> Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (99) 22. számú, a börtönök túlszűfolttságáról és a börtönnépesség inflálódásáról<sup>8</sup> címet viselő ajánlásában az ultima ratio elv különösen hangsúlyosan jelenik meg. Az ajánlás a feltételes szabadságra bocsátás Európában elterjedt két alapvető formájáról a mérlegelésen alapuló, valamint a kötelező szabadon bocsátási rendszerről tesz említést. Nevüknek megfelelően a feltételes szabadságra bocsátás vagy a döntéshozó hatóság mérlegelésén alapul, vagy a kötelező rendszerrel ez automatikusan bekövetkezik egy meghatározott itéleti tartam kitöltésével. Az ajánlás kiemeli, hogy a mérlegelésen alapuló szabadon bocsátási rendszereknél a feltételes szabadon bocsátási kritériumokat világosan és egyértelműen kell megfo-

<sup>7</sup> ZYL SMIT, DIRK VAN – SNACKEN, SONJA: *Principles of european prison law and policy. Penology and human rights.* Oxford, 2009. 87. p.

<sup>8</sup> Recommendation N (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation.

galmazni. Amennyiben a döntéshozó hatóság elutasítólag ítélné meg a fogvatartott feltételes szabadságra bocsáthatóságát, úgy e kérdés felülvizsgálatára újabb időpontot kell kijelölni. A kötelező feltételes szabadságra bocsátást követő országok esetében az ajánlás csak törvényben meghatározott kivételes esetekben tartja lehetségesnek a kitöltött ítéleti tartam ellenére a feltételes szabadságra bocsátás elhalasztását. Ha a jogszabályban rögzített kivételes körülmények fennállnának – a mérlegelési rendszerhez hasonlóan – újabb időpontot kell kitűzni a fogvatartott feltételes szabadságra bocsátására.

Az imént hivatkozott ajánlás szerint a feltételes szabadlábra bocsátást az egyik leg-  
hatékonyabb és leginkább konstruktív intézkedésnek kell tekinteni a túlszűfolttség elleni  
küzdésben. E jogintézmény nemcsak a szabadságvesztés tartamának lecsökkentésé-  
hez, hanem egyúttal ahhoz is hozzájárul, hogy a fogvatartott reszocializációja sikeres,  
eredményes legyen. Az ajánlás alapelvként fogalmazza meg, hogy a szabadságtól való  
megfosztás büntetesként vagy intézkedésként való alkalmazására csak végső esetben  
kerüljön sor, amikor a cselekmény veszélyessége miatt minden egyéb büntetés vagy in-  
tézkedés alkalmazása inadekvát.

Ugyancsak a redukcionista büntetőpolitika elemei érhetők tetten abban a kívána-  
lomban, hogy a börtönök bővítése kivételes intézkedés legyen, tekintettel arra, hogy a  
túlszűfolttség problémájára nem ad tartós megoldást. Az ajánlás ezen túlmenően leszö-  
gezi, hogy azon országokban, amelyeknél a börtönök férőhelye elegendő, de a kihasz-  
náltság nem igazodik a helyi körülményekhez, a hatékonyabb kapacitás kihasználására  
kellene törekedni. A túlszűfolttség leküzdése érdekében a tagállamoknak meg kell fon-  
tolni annak a lehetőségét, hogy a bűncselekmények bizonyos típusait dekriminalizálják,  
illetőleg újraosztályozzák és így elkerüljék a szabadságelvonás túlzott alkalmazását.  
Ahhoz pedig, hogy a börtönök túlszűfolttsága és a börtönnépeség inflálódása elleni  
küzdésben egy átfogó stratégiát lehessen kidolgozni, az ajánlás értelmében részlete-  
sen elemezni kell a túlszűfolttséghez vezető okokat. Itt a hangsúly elsősorban annak  
megállapításán van, hogy mely bűncselekménytípusok eredményeznek hosszú tartamú  
szabadságvesztés-büntetést, melyek a bűnüldözés prioritásai, milyen társadalmi attitű-  
dök jellemzőek e téren, és hogyan alakul a büntetéskiszabási gyakorlat.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (2003) 22. számú ajánlása<sup>9</sup> a Feltéte-  
les szabadságra bocsátásról a feltételes szabadságra bocsátás visszaesés megelőzésében,  
a köz biztonságának megőrzésében betöltött szerepét hangsúlyozza. Egyúttal leszögezi,  
hogy sem az amnesztia, sem pedig a kegyelemben részesítés nem vonható a feltételes  
szabadságra bocsátás fogalma alá. Az ajánlásban általános elvként került továbbá meg-  
fogalmazásra, hogy a szabadságvesztés káros hatásainak csökkentése és a fogvatartottak  
be/visszailleszkedésének elősegítése érdekében a feltételes szabadságra bocsátást elér-  
hetővé kellene tenni valamennyi elítélt számára, ide értve az életfogytig tartó szabad-  
ságvesztésre ítélteteket is. Amennyiben pedig az ítéleti tartam olyan rövid lenne, hogy ki-  
zárná a feltételes szabadságra bocsátás alkalmazását, akkor ezen célok elérése érdeké-  
ben más megoldásokat kell keresni. A feltételes szabadlábra helyezés alkalmazásának  
elősegítésével és kiterjesztésével egyidőben szükséges ösztönözni az igazságszolgáltatá-  
si szerveket, hogy ezen alternatívákat értékes és felelősségteljes választásként tartsák

<sup>9</sup> Rec(2003)22E / 24 September 2003 Recommendation of the Committee of Ministers to member states on conditional release (parole).

számon. Hatékony programokat kell kidolgozni annak érdekében, hogy a szabadságvesztés tartama alatt folyó kezelés és felügyelet elősegítse a társadalomba való beilleszkedést, csökkentse a visszaesés kockázatát és ezáltal a társadalom védelmét szolgálja. Végezetül az ajánlás leszögezi, hogy a bírákban és az ügyészekben azt a meggyőződést kell kialakítani, hogy ezen lépések a szabadságvesztés tartamának rövidítését célozzák, illetőleg, hogy a közösségi szankciók és intézkedések felelősségteljes alternatívák.

Az első, illetve hátsó ajtós stratégiák megtalálhatók még számos Európa Tanácsi ajánlásban, így például az ítélethozatal megelőző fogva tartásról szóló R (80) 11. számú ajánlásban,<sup>10</sup> a közösségi szankciók és intézkedések Európai Szabályzatáról szóló R (92) 16. számú ajánlásban,<sup>11</sup> avagy ez utóbbi ajánlást felváltó R (2000) 22. számú, a közösségi szankciók és intézkedések Európai Szabályzata végrehajtásának javításáról<sup>12</sup> címet viselő új ajánlásban. Kifejezetten a hátsó ajtós megközelítés jelenik meg a feltételes szabadságra bocsátásról szóló R (2003) 22. számú már hivatkozott ajánlás mellett az életfogytig tartó szabadságvesztésre, illetve egyéb hosszú tartamú szabadságvesztésre ítéletekkel foglalkozó R (2003) 23. számú ajánlásban,<sup>13</sup> amely ugyancsak a szabadságvesztés tartamának csökkentését és a feltételes szabadítás alkalmazását szorgalmazza.

Ezen ajánlásokban megfogalmazott kívánalmak ellenére az európai börtönügyre (is) jellemző a magas, és szinte folyamatosan emelkedő fogvatartotti ráta. A börtönpopuláció emelkedésének egyik lehetséges következménye pedig a túlszűfolttság, amely a CPT<sup>14</sup> szerint önmagában is embertelen és megalázó bánásmódnak tekinthető.

A túlszűfolttsággal együttjáró fogva tartási körülmények miatt az elmúlt évek során több elítélt fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához (a továbbiakban Bíróság) is. A Bíróság a Kalashnikov kontra Oroszország ügyben 2002. július 15-én hozott ítélete<sup>15</sup> azt a kialakult ítélkezési gyakorlatot tükrözi, amely szerint az elfogadhatatlan fogva tartási körülmények sérthetik az Emberi Jogok Európai Egyezménye 3. cikkében foglalt kínzás tilalmát, mégpedig abban az esetben is, ha nem bizonyított, hogy kifejezetten szándékosan történt a fogvatartottak méltóságának megsértése vagy megalázása. Adott ügyben az elítéltet egy túlszűfolt zárában tartották fogva, és fogva tartási körülményei miatt súlyosan megbetegedett, erre tekintettel minősítette a bíróság a büntetés végrehajtását embertelennek.

A Kalasnyikov-ügy óta a Bíróság több mint 80 ítéletben állapította meg az Egyezmény 3. és 13. cikkének (hatékony jogorvoslathoz való jog) megsértését, és jelenleg is további 250 olyan ügy van folyamatban a Bíróság előtt, amelyben a kérelmezők az oroszországi fogva tartás körülményeit sérelmezik. Az orosz büntetés-végrehajtási rendszer helytelen működésére hívta fel ezért a figyelmet a Bíróság Szergej Ananyev és má-

<sup>10</sup> Rec(80)11E / 27 June 1980 concerning custody pending trial (replaced by rec(2006)13)

<sup>11</sup> Rec(92)16E / 19 October 1992 on the European rules on community sanctions and measures

<sup>12</sup> Rec(2000)22E / 29 November 2000 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures

<sup>13</sup> Rec(99)22E / 30 September 1999 concerning prison overcrowding and prison population inflation

<sup>14</sup> CPT 2nd General Report [CPT/Inf (92)3] § 46. és CPT 11nd General Report [CPT/Inf (2001)16] § 13. Külön megemlítendő a CPT 11. számú Általános Jelentése, amely az életfogytiglanra, és egyéb hosszú tartamú szabadságvesztésre ítétek mellett többek között a börtönök túlszűfolttságának kérdéseivel foglalkozik.

<sup>15</sup> Kalashnikov v. Russia, Judgement of 15 July 2002, no. 47095/99.

sok Oroszország elleni ügyében.<sup>16</sup> A kérelmezők azt sérelmezték, hogy túlszűfolt cellákban tartották őket és nem tudták elérni a fogva tartási körülményeik javítását. A Bíróság megállapította, hogy az első és második kérelmezőnek zárkájukban kevesebb, mint 1,25 m<sup>2</sup>, illetve 2 m<sup>2</sup> személyes tér jutott, és a fogvatartottak száma már jelentősen meghaladta az alvóhelyek számát. Az egy óra szabadlevegőn tartózkodást leszámítva a fogvatartottak a zárkákban tartózkodtak, ott étkeztek és tisztálkodtak, így embertelen és megalázó bánásmódnak voltak kitéve. Az Egyezmény megsértésére tekintettel a Bíróság a kérelmezők javára nem vagyoni kártérítést ítélt meg, egyúttal felajánlotta segítségét az orosz Kormányzatnak a jelen ítélet végrehajtása során.

Döntésében utalt arra, hogy a fogva tartás lényegi feltételeit javító bizonyos intézkedéseket már rövidtávon és kis költségráfordítással is alkalmazni lehetne (például a zárkában található illemhely elfedését függönnyel vagy paravánnal, az ablakokat fedő, a természetes fény útját elzáró, sűrű rácsokat eltávolítását, és a zuhanyzás gyakoriságának jelentős növelését). A Bíróság ugyanakkor kiemelte, hogy szükség van a probléma megoldásának átfogó megközelítésére, ami magában foglalja többek között a törvényi keretek átalakítását, továbbá a gyakorlat és a hozzáállás megváltoztatását is.

Ugyancsak a túlszűfolt végrehajtási körülmények miatt állapította meg a Bíróság az Egyezmény 3. cikkének megsértését például Leonid Kharchenko Ukrajna ellen,<sup>17</sup> Dougoz Görögország elleni ügyében.<sup>18</sup> Utóbbi döntésében a túlszűfolttságot, az ágyak és férőhelyek hiányát minősítette megalázó bánásmódnak.

A Bíróság magyar vonatkozású ítélete Szél László Magyarország elleni ügyében<sup>19</sup> ugyancsak az Egyezmény 3. cikkének megsértését mondta ki. Az elítélt zsűfolt és egészségtelen körülmények (2,76 és 3,15 m<sup>2</sup> közötti mozgástér, az illemhely megfelelő leválasztásának hiánya) közötti fogva tartása a Budapesti Fegyház és Börtönben az ítélet szerint embertelen és megalázó bánásmódot eredményezett. Hasonlóan foglalt állást a Bíróság Hagyó Miklós Magyarország elleni ügyében is.<sup>20</sup>

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletei közül e témakörhöz kapcsolódóan fontos még kiemelni a Kafkaris Ciprus elleni ügyben<sup>21</sup> hozott ítéletet, amely kifejti, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés önmagában nem ellentétes az Egyezmény 3. cikkével. Ugyanakkor a szabadulás reményének kizárása, így a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének hiánya megalapozhatja a 3. cikk megsértését. A konkrét esetekben azt kell tehát vizsgálni, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítéltnek van-e bármilyen lehetősége a szabadulásra.

A Bíróság Törköly Tibor Magyarország elleni ügyében (4413/06. sz. kérelem) megállapította, hogy az az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés, amelyből az elítélt 40 év után, 75 éves korában helyezhető feltételes szabadságra, nem jelenti az Emberi Jogok Európai Konvenciója 3. cikkelyében foglalt kínzás tilalmának megsértését. A Bíróság határozatában kifejtette, hogy az elítéltet, mivel elviekben feltételesen szabadon bocsátható (a feltételes szabadon bocsátás intézménye de jure létezik a nemzeti jogban és a

<sup>16</sup> Szergej Ananyev and others v. Russia, Judgement of 10 April 2012, no. 42525/07. and 60800/08.

<sup>17</sup> Kharchenko v. Ukraine, Judgement of 10 May 2011, no. 40107/02.

<sup>18</sup> Dougoz v. Greece, Judgement of 06 June 2001, no. 40907/98.

<sup>19</sup> Szél v. Hungary, Judgement of 07 September 2011, no. 30221/06.

<sup>20</sup> Hagyó v. Hungary, Judgement of 23 April 2013, no. 52624/10.

<sup>21</sup> Kafkaris v. Cyprus, Judgement of 12 February 2008, no. 21906/04.

büntetés de facto csökkenthető), nem fosztották meg a szabadulás minden reményétől, így elítélése embertelen büntetésnek nem minősül, ezért a kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánította.

### *A fogvatartottak emberi jogainak tiszteletben tartása*

A fogvatartottak emberi jogainak tisztelete, tiszteletben tartása az Európai Börtön szabályok első három alapelvében ölt testet. Ezen elvi tételek kimondják, hogy

- a személyi szabadságuktól megfosztott személyekkel emberi jogaik tiszteletben tartásával kell bánni (1. pont);
- emellett mindazon jogaik megmaradnak, amelyeket az ítélettel vagy az őrizetbe helyezéssel nem vontak el tőlük (2. pont);
- a személyi szabadság elvonásával szükségszerűen együtt járó jogkorlátozáson túlmenően a jogok korlátozását a lehető legminimálisabbra kell visszazorítani, és egyúttal e korlátozásoknak arányban kell állniuk azon törvényi feladattal, amelynek keretében meghatározásra kerültek (3. pont).

A fogvatartottak emberi jogainak érvényesülését ilyenformán egyedül a törvényesség és az arányosság követelménye befolyásolhatja. A törvényesség követelménye abban ölt testet, hogy csak a törvény által előírt jogkorlátozások alkalmazhatók, egyebekben a szabadságvesztés-büntetést vagy előzetes letartóztatást kimondó határozattal jogszerűen el nem vont jogok a fogva tartás alatt is megilletik ezen személyeket. A jogkorlátozások legkisebb szintre szorítása, illetve a törvényi céllal való arányosságuk pedig az arányosság követelményét jeleníti meg.

Az a körülmény tehát, hogy a fogvatartottat megfosztják személyi szabadságától, nem jelenti automatikusan politikai, polgári, szociális, gazdasági és kulturális jogának megvonását is. Így a polgári jogok tekintetében továbbra is megilleti például a házasságkötéshez, váláshoz való jog, az öröklés joga, a szociális, gazdasági jogok közül például jogosult oktatási célú, vagy rokkantsági kifizetésekre, szakképzésekre, tanácsadásokra.

A Hirst kontra Egyesült Királyság ügyben<sup>22</sup> az Emberi Jogok Európai Bíróságának a fogvatartottak választójoga kérdésében kellett állást foglalnia. A Bíróság ítéletében kifejtette, hogy az állam a választójogot legitim célok érdekében és arányosan korlátozhatja. A fogvatartottak választójogtól való megfosztásának célja a bűnmegelőzés, valamint a polgári felelősség és a joguralom iránti tisztelet növelése a Bíróság szerint legitimnek tekinthető, ugyanakkor a fogvatartottak teljes körét érintő jogfosztást nem tekintette arányosnak. Erre tekintettel a Bíróság megállapította az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Római Egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke által szabályozott szabad választásokhoz való jog megsértését. A Bíróság kiemelte, hogy az olyan általános szabályozás, amely tekintet nélkül a büntetés tartamára, az elkövetett bűncselekmény jellegére, súlyára, az elkövető személyi körülményeire minden elítéltet megfoszt a választójogtól, összeegyeztethetetlen a hivatkozott egyezmény 3. cikkével.

<sup>22</sup> Hirst v. The United Kingdom (no. 2.), Judgement of 6 October 2005, no. 74025/01.



Ezt az elvet erősítette meg a Bíróság Franco Scoppola Olaszország elleni ügyében,<sup>23</sup> kifejtve, hogy az olasz jogban a választójogtól való megfosztás nem tekinthető általánosnak, automatikusnak, illetve megkülönböztetés nélkülinek. Tekintettel arra, hogy a választójog végleges elvesztése csak az 5 évnél hosszabb tartamú és az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt esetén alkalmazható, így számos olasz elítélt továbbra is élhet választójogával. Az erőszakos bűncselekmények miatt 30 év szabadságvesztésre ítélt személy kizárása a választójogból, így a Bíróság szerint nem eredményezte az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkében biztosított jog sérelmét.

Végezetül leszögezhető, hogy a fogvatartottak emberi jogainak védelme a tagállamok oldalán pozitív kötelezettséget teremt, amit az Európai Börtön szabályok 4. pontja elvi éllel fogalmaz meg: „azon börtönfeltételek, melyek megsértik a fogvatartottak emberi jogait az erőforrások hiányával nem igazolhatóak.”

### *A normalizáció alapelve*

Ismeretesen a normalizáció elve alatt a börtönön kívüli közösségi élet pozitív aspektusaihoz lehetőleg legjobban közelítő börtönfeltételek megteremtését kell érteni. Ezen alapelvei követelményt rögzíti az Európai Börtön szabályok 4. pontja. Az alapelv alatt nem egyszerűen a szabad léthez leginkább megfelelő körülmények biztosítását kell érteni, hanem a hangsúly a pozitív aspektusokra helyeződik. Ennek oka, hogy a szabad társadalomban jelentkező szociális problémák (például az élelmiszerek, gyógyszerek hiánya) a végrehajtási közegben embertelen börtönfeltételeket is eredményezhetnek.

A normalizáció elve értelmében a személyi szabadság elvonása már önmagában véve büntetés, ezt a büntetést, a bebörtönzéssel szükségszerűen együttjáró káros hatásokat nem szabad fokozni. Annak érdekében, hogy a fogvatartottat további hátrányok ne ériék, a végrehajtási életfeltételeket a lehetőségekhez mérten közelíteni kell a szabad élet körülményeihez. Nem arról van szó ugyanakkor, hogy pontosan olyan körülményeket teremtsünk, mint a végrehajtási intézet falain kívüli életben, hanem olyan feltételeket, amelyek ahhoz legközelebb állnak. Azzal tehát, ha a fogvatartottak életkörülményeit a szabad élet általános körülményeihez közelítjük, egyúttal elérhetővé válhat, hogy a szabadságvesztés szükségszerű káros hatásai enyhüljenek, a prizonizáció ellensúlyozható legyen.

Kérdés ugyanakkor, hogy miként lehet a börtönkörnyezetben normalizációról beszélni, ha a két közeg, azaz a börtönök világa és a szabad társadalom számos szempontból eltér egymástól. Egy példával élve: a szabad közegben az óvszerek használata teljesen elfogadott és szükséges prevenciós eszköznek tekintendő, míg használatuk a végrehajtási intézetekben – a szexualitás tiltott volta miatt – gyakorta tilalmazott. A normalizáció elvét követve az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (93) 6. számú ajánlása a Fertőző betegségek és különösen az AIDS ellenőrzésének büntetés-végrehajtási és kriminológiai aspektusairól, illetve a börtön-egészségüggyel kapcsolatos

<sup>23</sup> Franco Scoppola v. Italy (no. 3.), Judgement of 22 May 2012, no. 126/05.

problémákról a büntetés-végrehajtási intézetek számára<sup>24</sup> ugyanakkor kifejezetten szorgalmazza, hogy a fogvatartottak számára tegyék lehetővé az óvszerekhez való hozzáférést. A rendelkezésre álló adatok<sup>25</sup> arról tanúskodnak, hogy Európában egyre nagyobb számú végrehajtási rendszer biztosít óvszereket a fogvatartottak számára. Így példaként említhető környezetünkben Ukrajna, Moldova, Észtország, Románia, az Orosz Föderáció egyes régiói.

Az egyén szintjén vizsgálva a normalizáció elvét leszögezhető, hogy ami a szabad társadalomban nem kifejezetten tiltott, az ott megengedett, míg a végrehajtási közegben minden, ami nem kifejezetten megengedett, az tulajdonképpen tiltott.

A börtönökön belüli élet normalizálásának egyik módja a fogvatartottak jogi helyzetének elismerése. Így fontos többek között annak tudatosítása, hogy a személyi szabadságtól megfosztott személyek nem pusztán fogvatartottak, hanem valaki(k)nek hozzátartozói, például szülők is egyben. A normalizáció elvének ilyenformán fontos aspektusa a családi kötelek ápolása. A családdal való kapcsolattartásnak pedig az egyik döntő hozadéka, hogy elősegítheti a fogvatartottak visszaesési rátájának csökkenését. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése ugyanezen megfontolásból szorgalmazta a fogvatartottak családjainak támogatását a fogva tartás családra és társadalomra gyakorolt hatásairól szóló 1997. évi 1340. számú ajánlásában.<sup>26</sup>

A normalizáció elvének fontos eleme, hogy az elítélteket a lakóhelyükhöz közeli végrehajtási intézetben kell elhelyezni, amely lehetőség szerint nyitott végrehajtási intézmény. Ez utóbbi kíváncsággal van összefüggésben, hogy a végrehajtási intézeteket a végrehajtási rezsim szigorúsága, a biztonság fokozata és a külső, valamint belső elszigeteltségük alapján kategorizálják. Ezen szempontokra figyelemmel megkülönböztetünk szigorúan zárt börtönöket, zárt börtönöket, félig zárt, illetve félig nyitott börtönöket, valamint nyitott végrehajtási intézeteket.<sup>27</sup>

A normalizáció a közösség szintjén olyan szolgáltatások biztosítását jelenti a börtönkörnyezetben, amelyek a szabad társadalomban is fellelhetők. Ezek lehetnek többek között az elítéltek foglalkoztatásához, oktatásához, egészségügyi ellátásához kapcsolódóak. A normalizáció a fogvatartottak egészségügyi ellátása kapcsán például azt jelenti, hogy a fogvatartottak számára biztosított egészségügyi ellátásnak legalább olyan szinten kell nyugodnia, mint ami a szabad világban irányadó. Ezt az elvet fogalmazza meg a CPT tevékenységéről készített 3. Általános Jelentésében,<sup>28</sup> amikor kimondja, hogy a

<sup>24</sup> Rec(93)6E / 18 October 1993 concerning prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including AIDS and related health problems in prison

<sup>25</sup> CANADIAN HIV/AIDS LEGAL NETWORK: *Condoms and prevention of sexual abuse*. 4. Info Sheet. In: HIV/AIDS Legal Network. HIV/AIDS in prisons in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union 2006.

<sup>26</sup> Parliamentary Assembly Recommendation 1340 (1997) on the social and family effects of detention.

<sup>27</sup> Hazánkban az elítéltek elhelyezése döntően zárt végrehajtási intézetekben történik, a legenyhébb, és ezáltal legnyitottabb végrehajtási feltételek a fogház fokozatban büntetésüket töltők számára adóttak. A fogvatartottak létszáma, összetétele, az általuk elkövetett bűncselekmény jellege és így az ítéleti tartam, az intézmények telítettségé alapján nyitott végrehajtási intézetekben való elhelyezés ritkán érvényesíthető, hiszen magas egyrészt a fegyház fokozatúak aránya, másrészt a börtön fokozatúakon belül is számottevő azok hányada, akiket csak zárt végrehajtási intézetben lehet fogva tartani.

<sup>28</sup> CPT/Inf (93)12. és The CPT standards. „Substantive” sections of the CPT’s General Reports. CPT/Inf/E (2002) 1-Rev. 2006

börtön-egészségügyi szolgálatnak biztosítania kellene mindazon egészségügyi ellátást, kezeléseket, megfelelő diétát, pszichoterápiát, rehabilitációt és minden más szükséges lehetőséget, amelyet a betegek élveznek a kinti társadalomban.

#### *A fogvatartottak reintegrációjának elősegítése*

Az Európai Börtönszabályok ugyancsak alapelveként fekteti le a társadalomba történő sikeres reszocializáció elősegítésének szükségességét, azaz a fogvatartás során a büntetés-végrehajtásnak törekednie kell arra is, hogy megkönnyítse a szabad társadalomba való visszatérést (6. pont). A szabálygyűjtemény kimondja továbbá, hogy olyan végrehajtási rezsimit kell megteremteni, amely az elítélteket egy felelősségteljes és bűnösmentes életvitelre készíti fel (102.1. pont).

Ez az alapvető követelmény jelenik meg többek között az ENSZ Közgyűlése által elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 10. cikkének (3) bekezdésében: a „büntetés-végrehajtási rendszerben olyan bánásmódot kell alkalmazni, amelynek alapvető célja az elítéltek megjavítása, és a társadalomba való beillesztésük (visszaillesztésük) elősegítése.”

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Mastromatteo kontra Olaszország elleni ügyben<sup>29</sup> (37703/97. sz. ügy) úgy ítélte meg, hogy a szabadságvesztés-büntetés egyik alapvető célja a társadalom védelme, a Bíróság ugyanakkor elismerte a szabadságvesztésre ítélt személyek fokozatos társadalmi visszailleszkedésére irányuló politika céljának jogosságát. Ez alapján úgy ítélte meg, a fogvatartott ideiglenes eltávozása a büntetés-végrehajtási intézetből a társadalomba való visszailleszkedését szolgálta, ezért az megalapozott volt, még annak ellenére is, hogy ismételt bűnelkövetéssel, a kérelmező fiának megölésével végződött.

A CPT ugyancsak több jelentésében foglalt állást a külvilággal való kapcsolattartás szükségessége mellett a fogvatartottak társadalmi beilleszkedése érdekében. A Cseh Köztársaságban 2006-ban tett látogatásáról készült jelentésében<sup>30</sup> például a fogvatartottak sikeres reintegrációja érdekében a külvilággal való kapcsolatok fenntartásának alapvető jelentőségére mutat rá, egyúttal kinyilvánítja, hogy bárminemű korlátozás csak biztonsági megfontolásokon alapulhat.

Ez a vélemény tükröződik az Európai Börtönszabályok 24. pontjában is: a kapcsolattartás korlátozható és ellenőrizhető például bűnüldözési, nyomozási érdekből, a biztonság, biztonságosság fenntartása, az áldozatok védelme érdekében, de ezekben az esetekben is lehetővé kell tenni a kapcsolattartás egy minimális szintjének fenntartását.

#### *A külső társadalmi szervezetekkel való együttműködés, a civil szféra részvételének elve*

Az Európai Börtönszabályok 7. pontja ugyancsak alapelveként fekteti le a külső társadalmi szervezetekkel való együttműködés igényét, és a civil társadalomnak a börtönéletbe való bevonására ösztönöz. Ezen alapelv azt a törekvést tükrözi, hogy a lakosság

<sup>29</sup> Mastromatteo v. Italy, Judgement of 24 October 2002, no. 37703/97.

<sup>30</sup> [CPT/Inf (2007)32]

ismerje meg a börtönök és a börtönlakók világát, és a fogvatartottak sikeres reintegrációja érdekében legyen részese a végrehajtási folyamatnak. A szabálygyűjtemény 6. pontjában foglalt társadalomba való visszailleszkedés elősegítésének alapvető követelménye, a fogvatartottak szabadulásra való felkészítése ugyanis sokkal könnyebb és eredményesebb, ha az a külső társadalmi szolgáltatásokkal összehangoltan, azok együttműködésével történik.

Azokban az országokban, ahol a szabadságvesztés végrehajtásának fő célja a normalizációs és a reintegrációs törekvés, a börtönkörnyezet nagyfokú nyitását teremtették meg a külvilág felé. A családi látogatások mellett önkéntesek, illetve külső társadalmi szervezetek által szervezett programok, látogatások, a média fogvatartottak általi elérhetősége biztosítja ezt a fajta nyitottságot. A börtönhatóságok jó kapcsolatot ápolnak iskolákkal (sok esetben pl. egyetemi hallgatók vesznek részt a fogvatartottak oktatásában), könyvtárakkal, egészségügyi intézményekkel, egyházakkal, terápiás közösségekkel, de beruházásaik révén megemlíthetők magánvállalatok is az elítéltek munkáltatásával összefüggésben. A fogvatartottak számára biztosított programok (legyenek azok például képzések, szakképzések, tanácsadások, a különféle függőségek kezelése) nagyon fontos szerepet töltenek be a társadalmi visszailleszkedés folyamatában, de igazán akkor lehetnek hatékonyak, ha a fogvatartottak szabadulását követően is folytatódnak. Ennek biztosításában ugyancsak döntő szerepet kap a börtönök külső társadalmi szolgáltatásokkal való szoros együttműködése.<sup>31</sup>

#### *A személyi állomány szerepe, fontossága*

Az Európai BörtönSzabályok alapelveként rögzíti a személyi állomány fontosságát (8. pont). Elismeri tehát a büntetés-végrehajtási személyzet kulcsszerepét a végrehajtási folyamatban, így az általuk elvégzett fontos társadalmi feladatnak, a fogvatartottakkal való emberséges bánásmódnak rendeli alá toborzásukat, képzésüket és munkafeltételeiket is.

A szabálygyűjtemény börtönigazgatás és börtönszemélyzet címet viselő V. részén belül találjuk meg többek között a börtönszemélyzet kiválasztására, képzésére, valamint a specialistákra vonatkozó rendelkezéseket.

Az ajánlás kiemeli, hogy a végrehajtási intézményeket olyan erkölcsi alapokról kell igazgatni, hogy azok megfeleljenek a fogvatartottakkal való emberséges bánásmód követelményének, az emberi méltóság tiszteletben tartásának (72.1. pont). A végrehajtási személyzet tekintetében magas szakmai színvonalat és olyan személyes képességeket, készségeket kíván meg, ami a fogvatartottakkal való humánus és igazságos bánásmódot szolgálja (72.4. pont). Az igen összetett végrehajtási munka mindenkitől nagyfokú szakmai felkészültséget és feddhetetlen jellemet kíván meg, de különösen igaz ez azokra, akik a fogvatartottakkal közvetlen kapcsolatban vannak. Így kiemelt figyelmet kell szentelni az első vonalban dolgozó személyzet és az alájuk tartozó fogvatartottak kapcsolatára (74. pont) és biztosítani kell, hogy a személyzet a szabályokat betartsa (73. pont). Az ajánlás szellemében a személyzetnek úgy kell viselkednie és teljesítenie kötelességeit, hogy példájával jóra ösztönözze az elítélteket és tiszteletet ébresszen bennük (75. pont).

<sup>31</sup> ZYL SMIT – SNACKEN 2009, 109. p.

A személyzet kiválasztásával foglalkozó szabályanyagban megfogalmazott legfontosabb kritériumok alapján a személyzetet körültekintően kell kiválasztani, hogy megfeleljenek az előbb ismertetett, velük szemben támasztott követelményeknek, így különösen fontos a feddhetetlenségük, emberségességük, szakmai tudásuk és személyes alkalmasságuk (77. pont). A szakképzett börtön személyzetet általában főállásban kell kinevezni és köztisztviselői státuszba helyezni. Állásuk garanciája a jó magatartás, a hatékonyság, a megfelelő testi és mentális egészség, valamint az iskolázottság (78. pont). Fizetésük akkor elfogadható, ha a végrehajtási pályára vonzza és megtartja őket (79.1. pont). Az ajánlás különösen fontosnak tartja, hogy a foglalkozási feltételek – a munka természetére tekintettel – előnyösek legyenek, státuszuk pedig feleljen meg a civil társadalomban elfogadottnak (79.2. pont). Amennyiben rész munkaidős foglalkoztatásra lenne szükség (például kisebb végrehajtási intézményekben), a fenti kritériumoknak ebben az esetben is érvényesülniük kell (80. pont).

Az ajánlás külön szól a végrehajtási személyzet képzéséről, amely részint a munkába állást megelőző időszakra vonatkozik, részint pedig a továbbképzés szabályait öleli fel. Ez előbbi elméleti és gyakorlati vizsgák letételét követeli meg a kiválasztottól (81.1. pont), míg az utóbbi a megszerzett tudás fenntartását és tökéletesítését célozza (81.2. pont). Speciális tréningeket a személyi állomány azon tagjainak kell szervezni, akik speciális fogvatartotti csoportokkal, például nőekkel, fiatalokkal, mentálisan beteg fogvatartottakkal foglalkoznak (81.3. pont). Minden végrehajtásban dolgozó képzésének tartalmaznia kell ugyanakkor a nemzetközi és a regionális emberi jogi standardokat, különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményét, a Kínzás és embertelen, kegyetlen bánásmód vagy büntetés megelőzésére irányuló Európai Konvenciót, és természetesen az Európai Börtön szabályok alkalmazását (81.4. pont).

A börtönigazgatás címet viselő rész a végrehajtási személyzet kiválasztásával és kinevezésével összefüggésben fogalmazza meg a diszkrimináció tilalmát (82. pont), illetőleg a személyzetben kívánatosnak tartja, hogy a két nem, egyenlő arányban legyen képviselve (86. pont). Az ajánlás két pontban rögzíti a végrehajtás szervezeti rendjével, igazgatásával szemben támasztott követelményeket. Így kívánalom, hogy a börtönök igazgatása állandóan magas színvonalon történjen, összhangban a nemzetközi és a regionális emberi jogi okmányokkal, valamint, hogy a hatékony működés érdekében megfelelő kommunikáció érvényesüljön a végrehajtási állomány tagjai között, úgy a börtönön belül, mint az egyes börtönök között (83. pont).

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (2012) 5. számú ajánlása a büntetés-végrehajtási személyzet európai etikai kódexéről<sup>32</sup> többek között kiemeli azokat a főbb célokat, célkitűzéseket, melyek mentén kell a személyi állománynak dolgoznia (II.1.). Így egyrészt a nemzeti jogyagnak, másrészt pedig a nemzetközi standardoknak megfelelően, azok szellemében kell végezniük valamennyi tevékenységüket. Védelmezniük és tiszteletben kell tartaniuk az egyének alapvető jogait és szabadságait, különösen az Emberi Jogok Európai Konvenciójában foglaltakat. Biztosítani kell valamennyi fogvatartott biztonságát és nemzetközi normáknak megfelelő körülmények közötti fogva tartását, különös tekintettel az Európai Börtön szabályokra. Védeniük kell to-

<sup>32</sup> CM/Rec(2012)5E / 12 April 2012 Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the European Code of Ethics for Prison Staff

vábbá a közösség jogát a bűncselekményekkel szemben. A fogvatartottak társadalomba történő beilleszkedése érdekében biztosítani kell számukra, hogy fogva tartásuk idejét hasznosan töltsék el.

Ezen célkitűzéseken túlmenően törekednie kell egy pozitív szakmai kapcsolat fenntartására egyrészt a fogvatartottakkal, másrészt azok hozzátartozóival (6. pont). Az ajánlás alapvető jelentőséget tulajdonít emellett az emberi méltóság tiszteletének és védelmének, így napi feladatai elvégzése során a személyi állománynak meg kell védenie az emberi jogokat (10. pont). A börtönszemélyzet semmilyen körülmények között nem lehet okozója, felbujtója kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak, illetve nem tolerálhatja ezen magatartásokat még előljárói utasításra sem (11. pont). Munkájuk során törekedniük kell a fogvatartottak reintegrációjának megkönnyítésére (22. pont), biztosítaniuk kell az elítéltek azon jogának gyakorlását, hogy rendszeres és megfelelő kapcsolatban állhassanak védőjükkel és családtagjaikkal (28. pont). Elő kell segíteniük az együttműködést a fogvatartottak jóléte érdekében tevékenykedő kormányzati és nem kormányzati szervezetekkel, továbbá közösségi csoportokkal (29. pont).

A CPT 11. Általános Jelentésében<sup>33</sup> a megfelelően toborzott és képzett személyi állományt tekinti a humánus börtönrendszer talpkövének. A fogvatartottak és a személyzet közötti konstruktív és pozitív kapcsolat a jelentés szerint nemcsak csökkenti a rossz bánásmód kockázatát, hanem egyúttal fokozza a kontrollt és a biztonságot. Ennek a pozitív kapcsolatnak ugyanakkor feltétele, hogy minden időben megfelelő számú személyzet álljon rendelkezésre a végrehajtási feladatok ellátására. Az alacsony fogvatartott/személyi állomány ráta csökkenti ugyanis annak a lehetőségét, hogy közvetlen kapcsolat jöjjön létre a felek között, illetve akadályozza a pozitív kapcsolatok kialakulását is, emellett egy kevésbé biztonságos végrehajtási környezetet eredményez.

### *A büntetés-végrehajtás feletti kontroll elve*

Az Európai Börtönszabályok által utolsó előttiként lefektetett alapelv leszögezi a büntetés-végrehajtási intézetek feletti ellenőrzés és felügyelet szükségességét, ami kormányzati felügyeletben, illetve független ellenőrzésben kell, hogy testet öltson (9. pont).

A szabálygyűjtemény VI. része további részletekkel szolgál: a kormányzati szervek felügyeleti és a független szervezetek ellenőrző tevékenységét tárgyalja. Az ajánlás kifejti, hogy a kormányzati szervek által meghatározott időközönként gyakorolt felügyelet annak feltárására irányul, hogy a börtönök igazgatása megfelel-e a nemzetközi és nemzeti jogban foglalt követelményeknek, illetve az Európai Börtönszabályok rendelkezéseinek (92. pont). A független szervezetek ellenőrző tevékenysége pedig a fogva tartás feltételeire, a fogvatartottak kezelésére irányul (93.1. pont).

Az Európa Tanács tagállamaiban a független ellenőrzés különböző modelljei alakultak ki. Ezek közül az ajánlás nem szorítkozik egyik forma kiemelésére sem, hanem csak általánosságban hangsúlyozza a független ellenőrzés szükségességét. A nemzetközi és nemzeti nem kormányzati szervek jelentései, a CPT határozatai és az Emberi Jogok Európai Bíróságának különböző döntései is azt mutatják, hogy a független ellenőrzés haté-

<sup>33</sup> CPT 11th General Report [CPT/Inf (2001)16] 26.§

kony lehet a fogvatartottakkal szembeni embertelen vagy jogszerűtlen bánásmód megelőzésében.

Tekintettel arra, hogy a független nemzetközi szervek pénzügyi forrásai behatároltak, és egyre nő azon államok száma, amelyeket fel kell keresni, szükséges a jó kommunikáció kiépítése a nemzeti ellenőrző szervekkel. Ezért bátorítja az ajánlás együttműködésre a nemzeti szerveket azon nemzetközi szervezetekkel, amelyeknek jogában áll látogatást tenni a végrehajtási intézményekben (93.2. pont).

Ennek a független ellenőrzésnek európai szintén a kulcsszerve maga a CPT. A tagállamoknak segíteniük kell a CPT-t feladatai ellátásában, biztosítva például valamennyi fogva tartási hely megtekintésének a lehetőségét, illetve a szükséges releváns információkhoz való hozzáférést. Ha egy ország nem működne együtt, illetve szisztematikusan mellőzné a CPT ajánlásait, a CPT-nek jogában áll – az adott ország bejegyzése nélkül – nyilvános állásfoglalást közzétenni.

Fontos még megemlíteni, hogy az ENSZ Közgyűlése 2002-ben elfogadta a Kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó bánásmódról és büntetésről szóló 1984. évi egyezmény fakultatív jegyzőkönyvét (OPCAT – Optional Protocol to the Convention Against Torture). A jegyzőkönyv olyan független testületek létrehozását írja elő, amelyek az egyezmény szellemében a kínzás és egyéb bántalmazás megelőzését szolgálják. Ezek a testületek egyrészt rendszeres látogatásaikkal igyekeznek vizsgálni a fogvatartottakkal szembeni bánásmódot, másrészt észrevételeiket, javaslataikat megteszik a hatóságok felé, illetve indítványokat tehetnek törvényekkel kapcsolatosan (19. cikkely). A fakultatív jegyzőkönyv nemcsak nemzeti szinten írja elő a független monitorozó testületek létrehozását (nemzeti megelőző mechanizmus - 3. cikkely), hanem nemzetközi szintén is. Így jött létre az ENSZ Kínzás Megelőzési Albizottság. Hazánk 2012-ben csatlakozott a fakultatív jegyzőkönyvhöz és a monitorozó megelőző tevékenységet az ombudsman hatáskörébe utalta.

### *A diszkrimináció tilalma*

Az Európai Börtön szabályok 13. pontja a megkülönböztetés tilalmának elvi követelményét tartalmazza, összhangban az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény 14. cikkével, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 26. cikkével. Tilos tehát minden hátrányos megkülönböztetés például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerint, illetve egyéb helyzet alapján. Ez utóbbi kategória kapcsán vetődik fel,<sup>34</sup> hogy az a fogvatartottak esetében alkalmazható-e, amennyiben velük a társadalom többi tagjához képest eltérően, diszkriminatívan bánnak.

Ernst Stummer például azért fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához,<sup>35</sup> mert sérelmezte, hogy a börtönbeli munkáltatásban való részvétele ellenére nem részese az öregségi nyugdíj-rendszernek. Az osztrák szabályozás ugyanis – hasonlóan az Európa

<sup>34</sup> ZYL SMIT – SNACKEN 2009, 123. p.

<sup>35</sup> Stummer v. Austria, Judgement of 07 July 2011, no. 37452/02.

Tanács legtöbb tagállamának rendelkezéseihez – a büntetés-végrehajtási jogviszony keletében történő elítélti foglalkoztatást nem tekinti nyugdíjjogosultságot megalapozó szolgálati időnek.

A Bíróság ítéletében kifejtette, hogy a börtönmunka eltér a szabad társadalomban végzett munkától, hiszen egyrészt kötelező, másrészt a társadalomba való sikeres visszailleszkedést szolgálja, ennek ellenére elismerte, hogy a fogvatartottakat eltérően kezelik a nyugdíj-jogosultságból való kizárás révén. Mindezek ellenére a Nagykamarai ítélet legitimnek ismerte el az eltérő bánásmód Ausztria által hivatkozott céljait. Az eltérő bánásmód legitim célokkal való arányossága kérdésében pedig úgy foglalt állást, hogy az öregségi nyugdíj-rendszerbe való bevonás tekintetében az állam mérlegelési jogot élvez, amelynek kereteit jelen esetben nem lépte túl, így Ausztria a diszkrimináció tilalmát nem sértette meg. A Bíróság döntésében utalt arra is, hogy az Európai Börtön-szabályok (26.17. pont) egyrészt a fogvatartottak lehetőség szerinti bevonását ajánlja a társadalombiztosítási rendszerbe, másrészt nem emeli ki abból az öregségi nyugdíj-rendszert. Az a körülmény tehát, hogy az osztrák szabályozás alapján a fogvatartottak az egészségügyi és baleseti ellátás mellett munkanélküli ellátásban részesülnek, a Bíróság álláspontja szerint egyúttal azt is jelenti, hogy nem maradnak szociális védelem nélkül.

## ZSUZSANNA JUHÁSZ

### BASIC PRINCIPLES OF THE EUROPEAN PRISON LAW

#### (Summary)

Human rights are at the centre of European prison law as developed by the organs of the Council of Europe, such as the European Court of Human Rights, the Committee for the Prevention of Torture and the Committee of Ministers. So they constitute the pillars of the European prison law. The basic principles of modern European prison law can be found in the European Prison Rules, which is a basic recommendation of the Committee of Ministers.

Because the prison overcrowding can in itself constitute inhuman and degrading treatment, one of the main important principle, is the use of imprisonment as a last resort.

Now widely accepted, that the deprivation of liberty is a sufficient punishment in itself, so no additional pains or restrictions should be inflicted upon prisoners. This means that human rights of prisoners should only be limited if the requirements of legality and proportionality are met.

The principle of normalization shall be construed, that imprisonment should be as a punishment, not for punishment,



It's also very important requirement that all forms of detention should be managed in a way that facilitates the reintegration into free society of persons who have been deprived of their liberty.

The European Prison Rules also point to the key elements in respect of staffing, because the cornerstone of a humane prison system is the properly recruited and trained prison staff.

At the end the European Prison Rules recommends that prisons shall be regularly inspected by governmental agencies and monitored by independent bodies.