



IGAZSÁGÜGYI MINISZTER

Iktatószám: XX-AJFO/34/.../2019.
Ügyszám: IV/1666/2018.



Alkotmánybíróság

Budapest
Donát utca 35-45.
1015

Tárgy: a IV/1359/2018. számon érkezett indítvánnyal kapcsolatos jogi vélemény

Tisztelt 

A tárgybeli ügyben az indítványozó elsődlegesen a Kecskeméti Törvényszék 3.Bpkf.426/2018/2. számú és 6.Bv.396/2018/5. számú végzésének a megsemmisítését, továbbá ezzel összefüggésben a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 10/A. § (4) bekezdése Alaptörvénnyel való összhangja vizsgálatának lefolytatását kéri.

Az indítványozó álláspontja szerint a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése olyan egyoldalú kötelezettséget telepít az elítélre vagy egyéb jogcímen fogvatartottra, amelynek a fogvatartás során nem tud eleget tenni. A jogszabály nem adja meg annak keretét, hogy a körülmények megváltozásáról hogyan és mi módon kell és kell-e egyáltalán az elítéltet vagy az egyéb jogcímen fogvatartottat értesíteni.

Az indítvánnyal összefüggésben jogi véleményemről az Alkotmánybíróságról 2011. évi CLI. törvény 57. §-ára tekintettel az alábbiak szerint tájékoztatom.

1. Az indítványozó által hivatkozott Abtv. 27. §-ában meghatározott eljárás a bírói döntés felülvizsgálatára irányuló eljárás, amely során az Alkotmánybíróság a bíróság jogértelmezését és jogalkalmazását az Alaptörvénynek való megfelelés szempontjából vizsgálja. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig felsorolja a határozottság

követelményeit az alkotmányjogi panasz esetén. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja értelmében a kérelemnek tartalmaznia kell indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság számos esetben kifejtette, hogy nem elegendő csupán az Alaptörvényre való hivatkozás, illetve a sérelmezett jog megjelölése, az indítványnak be kell mutatnia azt a logikai kapcsolatot, amely az adott alkotmányos jog sérelmére vezethető. ¹ Az indítványozó ilyen logikai kapcsolatot nem vezetett le, így álláspontom szerint az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek.

2. Tájékoztatom továbbá, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának a *Varga és mások kontra Magyarország* ügyben megszületett vezető ítéletére készített magyar cselekvési terv részét képezte a zsúfolt elhelyezés miatti hatékony jogorvoslat megteremtése, melynek keretében az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás és speciális panasz jogintézményét a 2016. évi CX. törvény beiktatta a Bv. tv.-be 2017. január 1-jei hatállyal. A kártalanítás a már bekövetkezett jogsérelem esetére teremti meg az állam részéről a hatékony jogorvoslatot, azaz a sérelemmel arányban álló kártalanítás megfizetését. A Bv. tv. 10/A. § (1) bekezdése értelmében kártalanítás jár az elítéltnél vagy az egyéb jogcímen fogvatartottnak a fogvatartása során a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya és az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény, különösen az illemhely elkülönítésének a hiánya, a nem megfelelő szellőztetés, világítás, fűtés vagy rovarirtás (a továbbiakban együtt: alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények) által előidézett sérelem miatt. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a hatékony jogorvoslatot illetően kiemelten fontosnak tartja a preventív eszközök megteremtését is, hiszen alapvető cél a sérelem bekövetkezésének az elkerülése. Ez okból került bevezetésre a Bv. tv. 144/B. § szerinti alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz lehetősége.

Az új jogintézményekhez kapcsolódóan a fogvatartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása során, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról szóló 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet 188. § intézkedési kötelezettséget állapított meg a büntetés-végrehajtási intézetek számára. A 188. § (2) bekezdés szerint „a bv. intézet gondoskodik arról, hogy az elítéltek és az egyéb jogcímen fogvatartottak írásbeli tájékoztatást kapjanak az EJEB-nek a magyarországi fogvatartási körülményekkel kapcsolatos kérelmek vizsgálatát felfüggesztő döntéséről, és arról, hogy a Bv. tv. 436. § (10) bekezdése értelmében jogosultak a Bv. tv. 10/A. § szerinti kártalanítási igény benyújtására. Az írásbeli tájékoztatás hirdetmény kifüggesztésével is megvalósulhat.” A tájékoztatás az érintettek nyilatkozatának beszerzése mellett jellemzően a kártalanításról szóló tájékoztatónak a büntetés-végrehajtási intézet hirdetőtábláján való elhelyezésével valósult meg, továbbá általános tájékoztató jelent meg a kártalanításról az Igazságügyi Minisztérium és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának honlapján.

Az új jogintézmények bevezetéséhez a Bv. tv.-ben átmeneti rendelkezések is kapcsolódtak (ld. a jelen esethez kapcsolódóan a Bv. tv. 436. § (10)-(11) bekezdéseit).

„Bv. tv. 436. §

(10) E törvénynek a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények

¹ Id. pl. 3025/2019. (II.4.) AB végzés [9]; 3035/2019. (II. 13.) AB végzés [17]

módosításáról szóló 2016. évi CX. törvény 22. §-ával megállapított 10/A. § szerinti kártalanítási igény benyújtására az az elítélt és egyéb jogcímen fogvatartott is jogosult,

a) akinek az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő sérelme a módosítás hatálybalépése előtt egy éven belül szűnt meg,

b) aki az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt az EJEB-hez nyújtott be kérelmet, ha a kérelmet az EJEB a módosítás hatálybalépésének napjáig nyilvántartásba vette, kivéve, ha a fogvatartott az EJEB-hez címzett kérelmét 2015. június 10. napját követően nyújtotta be és a kérelem benyújtásakor a jogsértés megszűnésétől számítottan több mint hat hónap telt el.

(11) A (10) bekezdés esetén a 10/A. § (4) bekezdésben meghatározott jogvesztő határidő e rendelkezés hatálybalépésének napjával kezdődik. A (10) bekezdés alapján benyújtott kérelmek elbírálása során a 10/A. § (6) bekezdése nem alkalmazható, továbbá a büntetés-végrehajtási bíró eljárására az 50. § (1) bekezdés d) pontjában megállapított határidő harminc nappal meghosszabbodik.”

Tekintettel arra, hogy az indítványozó ebben az időben büntetés-végrehajtási intézetben volt fogva tartva, a tájékoztatás kifüggesztésével értesült az új jogintézményekről és a kérelem benyújtásának feltételeiről. Az indítványozó nem volt elzárva attól, hogy fogvatartási körülményei miatt panasszal éljen vagy jogai gyakorlását illetően kérelemmel forduljon a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához, reintegrációs tisztjéhez, a büntetés-végrehajtás felett törvényességi felügyeletet gyakorló ügyészhez, de a jogszabály ismertetése érdekében akár az Igazságügyi Minisztériumhoz vagy a Belügyminisztériumhoz.

Kiemelem továbbá, hogy a Bv. tv. 12. § (4) bekezdésének a) pontja rendelkezik arról, hogy a befogadáskor az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott részére írásban, az általa értett nyelven egyszerűen, közérthető módon kell a tájékoztatást megadni a büntetés-végrehajtási ügyben a panaszjogról és a jogorvoslati lehetőségekről, ez alá tartozik az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény miatt benyújtható panasz, illetve a kártalanítás iránti kérelem.

A Bv. tv. 10. § (1) bekezdése értelmében az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott büntetés-végrehajtási ügyben vagy a fogvatartással összefüggésben kérelmet terjeszthet elő és a kérelemről hozott döntéssel szemben panaszt nyújthat be, továbbá e törvény szerinti egyéb jogorvoslati jog illeti meg. Ha e törvény a jogorvoslatot lehetővé teszi, arról az elítéltet és az egyéb jogcímen fogvatartottat a döntés meghozatalakor tájékoztatni kell. Továbbá a Bv. tv. 140. § (2) bekezdés, valamint a 141. § (1)-(2) bekezdése alapján lehetősége van a fogvatartó büntetés-végrehajtási intézethez fordulni, és ennek keretében azokat az adatokat megismerni, amelyek kiadása a büntetés-végrehajtás rendjét, biztonságát nem sérti. A kérelmezés és akár személyes meghallgatás időigénye nem mutat túl a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdésében foglalt elévülési időn, így joghátrány a fogvatartottat nem érheti.

3. Nem megalapozott az indítványozó azon állítása, hogy a fogvatartottnak nincs lehetősége fogva tartása ideje alatt objektíven vizsgálni fogvatartási körülményeit. Az elhelyezési körülmények javulása az érintett fogvatartott más zárkába helyezésétől vagy a zárka létszámának csökkenésével valósulhat meg. Az alapvető jogokat sértő (zsúfolt) elhelyezés a jogszabályban előírt élettér hiánya esetén valósul meg, ami objektív mérőszámokhoz kötött, mértékéről a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbírság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet rendelkezik az alábbiak szerint.

„121. § (1) A zárkában vagy a lakóhelyiségben elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden elítéltre hat köbméter légtér és egyéni elhelyezés esetén legalább hat, közösen elhelyezett elítéltek esetén személyenként legalább négy négyzetméter élettér jusson.

(2) Az élettér kiszámításakor a zárka vagy a lakóhelyiség alapterületéből az illemhely és a mosdó által elfoglalt területet - függetlenül attól, hogy ezek leválasztása megtörtént-e - figyelmen kívül kell hagyni.

186. § (2) A zárkában elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy személyenként tíz köbméter légtér és négy négyzetméter élettér jusson.”

Az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott egyrészt a Bv. tv. adta keretek között kérelemmel fordulhat a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához annak megismerése érdekében, hogy esetében a fogvatartási körülményeinek jogszabályi feltételei egy adott időszakban megtartásra kerültek-e, illetve szubjektív érzete alapján a Bv. tv. 144/B. § szerinti panaszt nyújthat be. A panasz elbírálása során a parancsnok egyértelmű döntést hoz vagy annak elutasításról, ha a jogszabályban előírt feltételek biztosítottak voltak, vagy pedig elismerve a jogsérelmet, a meghozott intézkedést tartalmazza. A megfelelő élettér biztosítása érdekében másik büntetés-végrehajtási intézetbe való áthelyezésről a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága elhelyezésért felelős szakterületének vezetője hoz határozatot. Mind a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokának intézkedése, vagy annak elmulasztása, mind az áthelyezésről rendelkező határozattal szemben – ez utóbbi esetén, ha ez a kapcsolattartási jogát sértené - felülvizsgálati kérelem benyújtására van lehetőség a büntetés-végrehajtási bíróhoz.

Az alapvető jogokat sértő elhelyezés a Bv. tv. alkalmazása szempontjából büntetés-végrehajtási ügynek minősül, tehát számos garanciális szabály érvényesül, így például az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott védelemhez való joga, tehát védőt – szabadulása esetén jogi képviselőt – hatalmazhat meg és védő kirendelését kérheti már a panasz benyújtásához vagy a kártalanítási eljárásban, ideértve a kérelem benyújtását is.

Mindemellett az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott közérdekű adatigénnyelssel is élhet az elhelyezési körülményeire vonatkozóan, amelyet a büntetés-végrehajtási szerv – kizáró feltétel hiányában – köteles teljesíteni. A büntetés-végrehajtási intézet ugyanis naprakész adatokkal rendelkezik az egyes zárkák méretéről és a jogszabályban előírt élettér biztosítása mellett ott elhelyezhető személyek számáról – fogvatartotti nyilvántartás törzsadat része –, valamint az adott napon ott elhelyezett fogvatartottak számáról. Az adatok birtokában és a jogszabály ismeretében egyértelműen megállapítható, hogy az adott napon az adott zárkában a jogszabályi feltételek biztosítottak voltak-e. A fogvatartotti nyilvántartás törzsadata és az egyedi adatok alapján állítja elő (aggregált adat) a Bv. tv. 70/A. § (2) bekezdése alapján kártalanítási kérelemhez csatolandó, a fogvatartotti nyilvántartás releváns adatainak kivonatát. Az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott – tekintettel arra, hogy a személyes adatok bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi célú kezelése az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény hatálya alá tartozik a 2. § (3) bekezdése alapján – a fogvatartotti nyilvántartásból saját személyére vonatkozóan is jogosult adatigénylésre.

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 28. §-a rendelkezik a fogvatartotti nyilvántartásról. A 28. § (2) bekezdés d) pontja szerint a nyilvántartás kiterjed a végrehajtás során a büntetés-végrehajtás e törvényben meghatározott feladatai ellátásához és a fogvatartott jogainak a gyakorlásához szükséges adatokra, iratokra. A 28. § (3) bekezdése pedig kimondja, hogy a 28. § (1) bekezdésben meghatározott nyilvántartás – a természetes személyazonosító adatok, valamint a lakcím-azonosító adatok kivételével – közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül. Az adatigénylésre vonatkozóan a törvény 30. §-a állapít meg rendelkezéseket.

„30. § (1) A fogvatartott adatait a bv. szervezet, illetve az adatokról tájékoztatást kérő szervek, szervezetek és állampolgárok kizárólag a jogszabályban meghatározott feladataik törvényes ellátásához, illetve a kérelemben említett jog érvényesítéséhez használhatják fel.

(2) A fogvatartott a róla nyilvántartott adatokat - a (3) bekezdésben foglalt kivételekkel - megismerheti, kérheti a téves adatok kijavítását és a jogellenesen nyilvántartott adatok törlését. A fogvatartott ilyen kérelmét teljesíteni kell.

(3) Nem hozható a fogvatartott tudomására a fogvatartás biztonságát érintő azon adat, mely olyan intézkedéssel kapcsolatban keletkezett, amelyet a fogvatartott törvényi rendelkezés következtében eltűnni köteles. A fogvatartott szabadulásakor a minősített adat kivételével - kérésére - ezeket az adatokat is megismerheti.

(4) A fogvatartottnak az adataival való rendelkezési joga nem sértheti a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szervek működéséhez, az állami és az önkormányzati feladatok ellátásához szükséges adatok használatához fűződő közérdek érvényesítését.”

A kártalanítás és a preventív jogorvoslat (panasz) bevezetésével, vagyis 2017. január 1-jétől az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás érvényesítésének feltétele a Bv. tv. 144/B. § szerinti speciális panasz benyújtása, mivel elsődleges cél a jogsértő állapot megszüntetése, illetve a jogsérelem enyhítése. A panasz benyújtása nyomán a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokának intézkedési kötelezettsége van. A panasz elbírálása körében egyértelműen kiderül, hogy a jogszabály előírása szerinti élettér biztosítva volt-e.

4. Az indítványozó vitatja továbbá a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése harmadik mondatának az Alaptörvénnyel való összeegyeztethetőségét. Ez a fordulat éppen garanciális jelleggel került kimondásra, abból kiindulva, hogy az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott elhelyezési körülményeiben bekövetkezett rövid idejű/időleges változás ne eredményezhesse a kártalanításhoz való jog ellehetetlenítését a büntetés-végrehajtási szervek részéről. A büntetés-végrehajtási intézetekben egy-egy zárkában elhelyezett személyek száma és összetétele akár naponta változhat. A harminc napos időtartam viszont már elegendő lehet ahhoz, hogy a fogvatartott kérelemmel forduljon a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához vagy adatigénylést terjesszen elő az elhelyezési körülményeinek jogszabályi megfelelőségét illetően.

5. Összegzés: Az általános, a jogokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettség, valamint a kérelem, panasz elbírálására vonatkozó és adatigénylés teljesítésére vonatkozó törvényi kötelezettség megfelelő feltételeket teremt ahhoz, hogy az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott jogai megsértése esetén élhessen a kártalanításhoz való jogával. Nem elvárható és túlzott terhet telepítene a büntetés-végrehajtási intézetekre, ha az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott elhelyezési körülményeiben bekövetkező változásról tájékoztatási kötelezettsége keletkezne. Álláspontom szerint az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott a jelenlegi szabályozási keretek között is megfelelően tudja gyakorolni az alapvető jogait sértő elhelyezés miatt bekövetkezett sérelme kompenzálásaként a kártalanításhoz való jogát.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, 2019. április „5”

Tisztelettel,

Dr. Trócsányi László



